

ARCHIVA DENUNCIA QUE INDICA

RESOLUCIÓN EXENTA N° 1252

Santiago, 08 OCT 2018

VISTOS:

Lo dispuesto en la Constitución Política de la República de Chile; en la Ley N° 20.417, que establece la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente ("LOSMA"); en la Ley N° 19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado (Ley 19.880); en el Decreto con Fuerza de Ley N° 1/19.653, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; en la Ley N° 19.300, Sobre Bases Generales del Medio Ambiente (Ley N° 19.300); en el Decreto 40, de 30 de octubre de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que aprueba Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (RSEIA); en el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, de 11 de septiembre de 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N°424, de 12 de mayo de 2017, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Fija la Organización Interna de la Superintendencia; en la Resolución Exenta N° 264, del 1 de marzo de 2018, que establece orden de subrogancia para el cargo de Fiscal de la Superintendencia del Medio Ambiente; y, en la Resolución N° 1.600, de 30 de octubre de 2008, de la Contraloría General de la República, que fija normas sobre exención del trámite de toma de razón;

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES GENERALES

1. Que, con fecha 22 de agosto de 2017, la Superintendencia del Medio Ambiente ("SMA") recibió una denuncia ciudadana presentada por la señora Paula Andrea Villegas Hernández, en representación de los ciudadanos de la Población Aurora de Chile que indica, mediante la cual reclama que el proyecto Puente Chacabuco o Bicentenario (en adelante, también "el proyecto") cuyo titular es el Ministerio de Obras Públicas ("MOP"), se estaría ejecutando sin contar con una evaluación de impacto ambiental, razón por la cual se estaría incurriendo en una elusión al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental ("SEIA").

2. A mayor abundamiento, la denunciante señaló en su presentación que el proyecto se trata de un conjunto de dos puentes separados por casi 10 metros, cada uno doble calzada bidireccional, junto a una ciclovia y una vía peatonal, que se emplazaría sobre el río Biobío y que conectaría a las comunas de Concepción y San Pedro de la Paz. Además, alega en su presentación que el proyecto se estaría ejecutando sin contar con una evaluación de impacto ambiental y su ejecución implicaría una vulneración a lo estipulado en el artículo 11 y 11 bis de la Ley 19.300, por la generación de los efectos características y circunstancias establecidas en la letra b) y c), y por el eventual fraccionamiento de proyecto, respectivamente. Asimismo, indica que el proyecto por su naturaleza se ajustaría al artículo 3, letra a.4) y e) del RSEIA.

3. Finalmente, la denunciante solicitó que, en virtud a los argumentos mencionados, se instruya un procedimiento sancionatorio en contra del titular del proyecto procediendo a la formulación de cargos. Igualmente, solicitó que conforme al artículo 48 de la LOSMA que se decretara como medida provisional *“la clausura temporal total de las faenas de construcción a fin de evitar un daño inminente al medio ambiente o acrecentar el ya ocasionado”*.

4. Con fecha 20 de septiembre de 2017, mediante la Resolución Exenta N° 30, la SMA requirió información a la Secretaría Regional Ministerial de Obras Públicas de la Región del Biobío (*“Seremi de Obras Públicas”*) respecto del proyecto *“Puente Bicentenario Chacabuco”*, instruyendo la forma y modo de presentarla. En particular, se solicitó un informe escrito del proyecto con la siguiente información:

- a) La descripción de las partes, obras y actividades del actual proyecto en construcción (puente oriente), junto a las fases del proyecto ya construidas (puente poniente);
- b) Planos de las vías y obras involucradas en el proyecto;
- c) Actividades y obras de modificación del cauce del río Biobío, asociadas al proyecto, incluyendo el volumen (en m³) de material arenoso fluvial que ha sido utilizado o removido en el cauce;
- d) Cronograma de la construcción del proyecto para todas sus fases, incluyendo aquellas obras ya construidas; y
- e) Informe o proyecto técnico respecto de posibles reasentamientos de comunidades, que se encuentran ubicadas en las líneas de intervención que ha sido diseñadas para las vías de acceso hacia los puentes oriente y poniente, en relación a aquellas viviendas ubicadas en el sector denominado Aurora de Chile.

5. Con fecha 16 de octubre de 2017, mediante el ORD. N° 669 la Seremi de Obras Públicas, responde y envía los antecedentes solicitados por esta Superintendencia, referente a la construcción del Puente Bicentenario.

6. Luego, el 23 de octubre de 2017, mediante el ORD. OBB. N° 309, esta Superintendencia informó a la parte denunciante sobre las recepciones de su denuncia, la cual fue registrada en el sistema con la ID 119-VII-2017. Además, se informó que se realizó un requerimiento de información al titular del proyecto.

7. Con fecha 14 de junio de 2018, mediante el ORD. OBB. N° 234, esta Superintendencia requirió información sobre el proyecto al Director Regional de Vialidad de la Región del Biobío (“Dirección de Vialidad”), solicitando remitir la siguiente información:

- a) Antecedentes técnicos con el cual se realizó el análisis del artículo 10 de la Ley 19.300, para el proyecto Puente Chacabuco o Bicentenario;
- b) Documentación o antecedentes incluyendo las bases de licitaciones y planos que expliquen el proyecto en detalle, indicando la fecha de inicio y sus diferentes etapas;
- c) Información en relación a los métodos constructivos de cepas y pilotes de todas las obras del puente con documentación técnica o estudios topográficos de las islas de construcción y/o estudios topográficos y volumétricos de la obra de extracción de áridos;
- d) Copia del Plan de manejo ambiental aplicado por la actual constructora;
- e) Documentación o antecedentes referentes a los permisos sectoriales de las obras del puente en relación al Código de aguas por las defensas fluviales de los accesos norte y sur del puente; y
- f) En relación al empalme desde el puente Bicentenario con a Av. Chacabuco y el tramo de la calle Andrés Bello, de la Población Aurora de Chile, indique si el actual proyecto en construcción contempla realizar esta obra y en tal sentido, indicar la metodología o proceso de la expropiación de terrenos junto con el cronograma a ejecutar.

8. Con fecha 22 de junio de 2018, mediante el ORD. OBB N° 242 esta Superintendencia requirió información sobre el proyecto al Secretario Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región del Biobío (Seremi de Vivienda y Urbanismo). En particular, se solicitó la siguiente información:

- a) Antecedentes técnicos del proyecto de erradicación de personas y familias de la Población Aurora de Chile, indicando el proceso histórico, junto a los ejecutores del proyecto;
- b) Antecedentes que expliquen la supuesta relación o no, con el proyecto del Puente Bicentenario y los hechos denunciados; y
- c) Antecedentes técnicos que demuestren que el proyecto corresponde a una erradicación y no a un reasentamiento de personas.

9. Con fecha 6 de agosto de 2018, esta Superintendencia recibió el ORD N° 2018 de la Seremi de Vivienda y Urbanismo, en respuesta a la información solicitada y mediante el cual se acompañó el “Informe sobre el Proyecto de Regeneración Urbana Habitacional de Aurora de Chile”.

10. Con fecha 13 de agosto de 2018, esta Superintendencia recibió el ORD N° 1764 de la Dirección Regional de Vialidad de la Región del Biobío, a través del cual se remitieron *antecedentes técnicos de análisis de pertinencia de ingreso al SEIA, los documentos de licitación del proyecto, métodos de construcción estudios topográficos y planos, cronograma de trabajo, planes de manejo ambiental aplicados, permisos sectoriales aplicables y el alcance del proyecto en la presente etapa en relación a la solución vial del lado norte.*

11. Con ocasión a los hechos denunciados, la SMA efectuó el examen de la información disponible para efectos de evaluar si los hechos pudieran revestir características de infracción a un instrumento de gestión ambiental de competencia de esta Superintendencia, en particular, verificar si se configuraba en este caso, una hipótesis de elusión al SEIA. Los resultados de las actividades de inspección ambiental indicadas, fueron recogidos en el Informe de Fiscalización DFZ-2017-6209-VIII-SRCA-EI.

II. ALCANCES DE LA COMPETENCIA DE LA SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE

12. De conformidad a lo establecido en el artículo 7 de la Constitución Política de la República de Chile, los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley. De lo contrario, el acto adolecerá de nulidad y podrá dar paso a las responsabilidades y sanciones que la ley señale. El artículo en comento, consagra uno de los principios básicos del Derecho Constitucional, esto es, el principio de legalidad de todos los actos de la Administración. En virtud del referido principio, 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.

13. En este orden de ideas, debe tenerse presente que para esta Superintendencia es un imperativo constitucional observar en su actuar el principio de legalidad consagrado en los artículos 6 y 7 de la CPR, y recogido normativamente en el artículo 2 de la Ley Orgánica Constitucional 18.575, sobre Bases Generales de la Administración del Estado, el que impone a los órganos de la Administración actuar con apego estricto a lo establecido en la Constitución y las leyes. En razón de lo anterior, este servicio sólo puede actuar dentro de la esfera de sus atribuciones y en la forma que prescriba la ley, siendo los artículos 2, 3 y 35 de la LOSMA, los que delimitan las competencias fiscalizadoras y sancionadoras de la Institución.

14. Por su parte, los artículos 21 y 47 de la LOSMA, disponen que cualquier persona puede denunciar el incumplimiento de instrumentos de gestión ambiental y normas ambientales ante la Superintendencia del Medio Ambiente. Así, una vez recepcionada una denuncia se genera la obligación de investigar con acuciosidad los antecedentes que en ella se indiquen, a efectos de determinar o descartar una posible infracción o bien, realizar actividades de fiscalización que ayuden a esclarecer los hechos denunciados.

III. EFECTIVIDAD DE HABERSE INCURRIDO EN UNA INFRACCIÓN DE COMPETENCIA DE ESTA SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE

15. En base a los antecedentes aportados por la Seremi de Obras Públicas, cabe señalar que el proyecto Puente Bicentenario consiste en la construcción de dos proyectos. El primero denominado *"Reposición sobre el Río Biobío, Puente Bicentenario Oriente y Poniente, Sector Concepción-San Pedro de La Paz, Tramo Río Biobío, Comunas de Concepción y San Pedro de La Paz, Provincia de Concepción, Región del Biobío"* y el segundo denominado *"Terminación Reposición Puente sobre Río Biobío, Puente Bicentenario Oriente y Poniente, Sector Concepción - San Pedro de la Paz, Tramo Río Biobío, Comunas de Concepción y San Pedro de la Paz, Provincia de Concepción, Región del Biobío"*. Asimismo, según lo informado, atendido a que el primer proyecto no llegó a su etapa definitiva, se debió licitar el segundo. Por lo tanto, el proyecto definitivo implica la construcción del puente oriente y la terminación del puente poniente, además de la construcción de los accesos para ambos puentes y la ejecución de los proyectos complementarios asociados a toda obra urbana.

16. Conforme lo señalado en la presente resolución, mediante la denuncia presentada por la señora Paula Andrea Villegas Hernández, se alegó que el proyecto Puente Chacabuco se estaría llevando a cabo sin contar con una resolución de calificación ambiental ("RCA") favorable, debiendo ingresar al SEIA por las tipologías prescritas en el artículo 3, letra a.4) y e) del RSEIA.

17. En atención a lo anterior, corresponde analizar si los hechos denunciados configuran una hipótesis de elusión, por la ejecución de un proyecto respecto de los cuales la ley exige una RCA favorable sin contar con ella. En efecto, a continuación se procederán a examinar las causales de ingreso al SEIA denunciadas y otras que también podrían aplicarse en este caso.

(i) Artículo 10 letra a) de la Ley 19.300, en relación al artículo 3 literal a.4) del RSEIA, por construcción de un proyecto de defensa o alteración de un cuerpo o curso de aguas continentales (río Biobío) de manera permanente.

18. Conforme a la tipología de ingreso del artículo 10 letra a) de la Ley 19.300 en relación al artículo 3 letra a. 4) del RSEIA, deberá someterse obligatoriamente al SEIA el proyecto o actividad que implique la defensa o alteración de un cuerpo o curso de aguas continentales, tal que se movilice una cantidad igual o superior a cien mil metros cúbicos (100.000 m³) de material. Se entenderá por defensa o alteración aquellas obras de regularización o protección de las riberas de estos cuerpos o cursos, o actividades que impliquen un cambio de trazado de su cauce, o la modificación artificial de su sección transversal, todas de modo permanente.

19. De la información remitida por la Seremi de Obras Públicas, la construcción de los puentes considera obras de defensas fluviales en los sectores norte y sur de ambos puentes, las cuales consisten en la construcción de enrocados en la ribera norte en una extensión de 450 m, con una altura promedio de 8 m y en la ribera sur un enrocado de defensa con una extensión de 100 m y una altura promedio de 8 m. Además, se indica que el volumen de material arenoso movilizado desde el río, para la construcción tanto del puente oriente como poniente, no supera los 100.000 m³. Así, conforme lo informado, el material arenoso a remover en el marco del proyecto es de 16.819 m³ en el sector de la ribera norte y 5.028 m³ en el sector de la ribera sur, sumando un total de 21.847 m³.

20. Asimismo, de la información enviada por la Dirección de Vialidad se verifica que, la construcción de los puentes y las defensas fluviales no implican un cambio de trazado del cauce o la modificación artificial de la sección transversal de manera permanente del río Biobío. Es decir, las obras de construcción de plataforma para retirar el puente mecano y la construcción con hincado de pilotes y construcción de cepas del puente Oriente y Poniente, no responden a una obra permanente, ya que estas plataformas se retiran una vez finalizadas las obras, para dar libre paso al caudal del río Biobío.

21. Por lo tanto, atendido lo anteriormente expuesto, es posible concluir que el proyecto Puente Bicentenario, considerando tanto la construcción del sector oriente como poniente, no se ajusta a la tipología de ingreso establecida en el artículo 10 letra a) de la Ley 19.300, en relación con el literal a.4 del artículo 3 del RSEIA, debido a que las obras de defensa fluviales que considera no son permanentes y además el material arenoso removido es menor a 100.000 m³. En consecuencia, el proyecto no requiere someterse obligatoriamente al SEIA en virtud de esta causal de ingreso.

(ii) Artículo 10 letra e) de la Ley 19.300, en relación al artículo 3 literal e.7) del RSEIA, por la construcción de un proyecto de autopista.

22. Corresponde referirse a esta tipología de ingreso atendido a que la denunciante en el punto N° 13 de su presentación indicó que *"el diseño del viaducto en ejecución **puediera incluso encasillarse dentro de la categoría de una obra de autopista**, toda vez que presenta barreras de seguridad, dos vías tanto de acceso como retorno, con sistema de control de acceso y salida e introducción a la vía, sobre todo en el acceso costanera, lo cual necesariamente implicaría encasillarlo dentro de la categoría contemplada en la letra e) del número 3 del Reglamento del SEIA"* (énfasis agregado).

23. Conforme a la causal de ingreso del artículo 10 letra e) de la Ley 19.300, en relación al artículo 3 literal e.7), deberán someterse al SEIA las autopistas que puedan afectar áreas protegidas, entendiéndose como tales aquellas *"vías diseñadas con dos o más pistas unidireccionales por calzada separadas físicamente por una mediana, diseñadas para una velocidad de circulación **igual o superior a ciento veinte kilómetros por hora (120 km/h)**, con prioridad absoluta al tránsito, con control total de los accesos, segregadas físicamente de su entorno y que se conectan a otras vías a través de enlaces"* (énfasis agregado).

24. Para verificar si el proyecto se ajusta o no a esta tipología, importa definir el tipo de estructura vial al que corresponde el proyecto. Para estos efectos, cabe remitirse al DFL N° 850 que fija el texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley N° 15.840 que a su vez, aprueba Organización y Funciones del Ministerio de Obras Públicas, conforme a su artículo 24 éste corresponde a un puente de uso público, al disponer que ***"(s)on puentes de uso público, para los efectos de esta ley, las obras de arte construidas sobre ríos, esteros, quebradas y en pasos superiores, en los caminos públicos, o en las calles o avenidas que se encuentren dentro de los límites urbanos de una población"*** (énfasis agregado).

25. En línea con lo anterior importa destacar que la Dirección de Vialidad informó que el proyecto no debe ser considerado como una autopista por dos razones. La primera debido a que considera como diseño la estructura de dos puentes independientes, separados uno del otro y por ende, las calzadas estarán separadas por la distancia entre los puentes y no por una mediana. La segunda, atendido a que la velocidad de diseño del proyecto es de 60 km/h y no de 120 km/h.

26. Por lo tanto, según lo recién expuesto, el proyecto Puente Bicentenario, no cuenta con las características propias de una autopista según lo prescrito en el artículo 3 literal e.7) del RSEIA, principalmente por no estar diseñado para la velocidad de circulación de 120 km/h y por no poseer en su construcción dos o más pistas unidireccionales separadas físicamente por una mediana. En consecuencia, no debe ingresar obligatoriamente al SEIA en base a esta tipología.

(iii) Artículo 10 letra i) de la Ley 19.300, en relación al artículo 3 literal i.5.1) del RSEIA, por la extracción industrial de áridos

27. Conforme a esta tipología, deben someterse obligatoriamente al SEIA aquellos proyectos o actividades de extracción industrial de áridos. Se estimará de dimensiones industriales tratándose de extracciones en pozos o canteras, la extracción de áridos y/o greda igual o superior a 10.000 m³ mensuales o a 100.000 m³ durante la vida útil del proyecto o actividad, o cuando abarque una superficie total igual o mayor a 5 hectáreas (5 ha).

28. Resulta pertinente analizar esta tipología producto de la revisión de los antecedentes aportados por la Seremi de Obras Públicas y además, en atención a la revisión de la situación espacial del sector en que se emplaza el proyecto, observada mediante la herramienta Google Earth, y en la cual se verificó que el área presenta un intervención de la ladera sur del cerro adyacente al río Biobío, separado por la ruta 156 (camino a Santa Juana).

29. Del análisis de la cronología de la construcción del acceso sur del Puente Bicentenario Oriente, se observa que la ladera norte del cerro ha sido intervenida. Lo anterior, con el objeto de poder construir la obra del Ramal 3 Sur, que une la ruta 156 con el Puente Oriente y también con el lazo 1 Sur de retorno hacia San Pedro de la Paz. El cerro posee una altura máxima de 100 m aproximados y es una zona con presencia de predios forestales, según información extraída de Sistema de Información Territorial de la Superintendencia del Medio Ambiente Nepassist.¹

30. Producto del análisis del área intervenida mediante la herramienta Google Earth, se estima que ésta tiene una superficie de 0,95 hectáreas. Además, el material de estéril removido se retiraría hacia botadero o y sería reutilizado en la confección de plataformas.

31. Que, el área intervenida en el sector del acceso sur del proyecto Puente Bicentenario, se puede observar en la siguiente imagen:



Imagen N°1: Imagen satelital del sector del acceso sur del proyecto Puente Bicentenario en construcción. Se observa el área intervenida del cerro adyacente. El área es de aproximadamente 0,95 hectáreas.²

32. Según la información entregada por la Dirección de Vialidad, los volúmenes de material excavados del sector sur del Puente Bicentenario no alcanzan los 10.000 m³ mensuales, con un total del proyecto de 32.982 m³. Además, la extracción ocurrió durante un periodo total de 15 meses, de los cuales hubo un periodo de 8 meses sin extracción, como se puede apreciar en las siguientes tablas.

¹ <http://gis.sma.gob.cl/NEPA/login.aspx>.

² Informe de fiscalización ambiental DFZ-2017-6209-VIII-SRCA-EI, pág. 38.

Mes	Volumen Mensual (m ³)	Total Extraído (m ³)
nov-2016	4.716,0	4.716,0
dic-2016	9.998,0	14.714,0
ene-2017	4.688,3	19.402,3
feb-2017	4.748,4	24.150,7
mar-2017	0,0	24.150,7
abr-2017	0,0	24.150,7
may-2017	0,0	24.150,7
jun-2017	0,0	24.150,7
jul-2017	0,0	24.150,7
ago-2017	0,0	24.150,7
sep-2017	0,0	24.150,7
oct-2017	0,0	24.150,7
nov-2017	1.785,9	25.936,6
dic-2017	512,2	26.448,8
ene-2018	6.533,9	32.982,7
TOTAL (M³)	32.982,7	

Figura N°4: Resumen desglose mensual de volúmenes de material excavados. IFA DFZ-2017-6209-VIII-SRCA-EI, p. 39

DESTINO EXCAVACIÓN DE CORTE	Total
a) Terraplenes Ramales y Lazos	8.521,7
b) Relleno Paisajismo Norte	14.647,0
c) Botadero	1.596,0
d) Relleno Paisajismo Sur	1.650,0
d) Acopio (destino relleno paisajismo)	6.568,0
TOTAL (M³)	32.982,7

Figura N°5: Resumen de desglose del destino final de los volúmenes de material excavados. IFA DFZ-2017-6209-VIII-SRCA-EI, p. 39.

33. En base a lo anterior, cabe concluir que el proyecto no se ajusta a la tipología de ingreso en comento, ya que el área intervenida de la ladera del cerro es de 0,95 hectáreas; el material removido es de un total de 32.982,70 m³ y la extracción mensual es de menos de 10.000 m³. En efecto, no debe someterse obligatoriamente al SEIA en virtud de esta causal.

(iv) Artículo 10 letra h) de la Ley 19.300, en relación al artículo 3 literal h.1.2) del RSEIA, en cuanto ejecución de proyectos industriales o inmobiliarios en zonas declaradas latentes o saturadas que den lugar a la incorporación al dominio nacional de uso público de vías expresas o troncales.

34. La referida disposición del RSEIA, dispone que deberán someterse al SEIA:

h) Proyectos industriales o inmobiliarios que se ejecuten en zonas declaradas latentes o saturadas.

h.1. Se entenderá por proyectos inmobiliarios aquellos loteos o conjuntos de viviendas que contemplen obras de edificación y/o urbanización, así como proyectos destinados al equipamiento, y que presenten algunas de las siguientes características:

*h.1.2. Que den lugar a la incorporación al dominio nacional de uso público de **vías expresas o troncales**" (énfasis agregado)*

35. Tal se ha venido señalando en la presente resolución, el proyecto se emplaza en las comunas de Concepción y San Pedro de la Paz, tanto en su acceso norte como el acceso sur, las cuales, en virtud del Decreto Supremo N° 15/2015, se encuentran declaradas como zonas saturadas por material fino respirable MP 2,5.

36. El Plan Regulador Metropolitano de Concepción³ ("PRMC") establece las categorías de vías conforme lo establecido en el artículo 2.3.1 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones establecida en el Decreto Supremo N° 47/1992, señalando que:

- a) *"Vías expresas: Su función principal es permitir las conexiones intercomunales entre las diferentes áreas urbanas del territorio regional. Están destinadas al desplazamiento de grandes volúmenes de tránsito entre sectores de las ciudades o entre los centros poblados, sin cumplir funciones de servicio a las edificaciones colindantes. Son las únicas definidas para permitir el transporte de carga;*
- b) *Vías Troncales: Su función principal es permitir la conexión entre las diferentes zonas urbanas de una intercomuna. Complementan a las vías expresas sirviendo al tránsito de largo desplazamiento, a la circulación de la locomoción colectiva, y al servicio de las edificaciones colindantes; y*
- c) *Vías Colectoras: Su función principal es permitir las conexiones entre la residencia y los centros de empleo y de servicios de la intercomuna; y de repartición y captación desde o hacia la trama vial de nivel inferior".⁴*

37. En virtud a lo informado por la Dirección de Vialidad, el Puente Bicentenario constituye una continuidad de la calle Chacabuco.⁵ Adicionalmente, conforme lo establecido en el PRMC, esta calle también corresponde a una de las 49 vías colectoras.⁶

38. Por lo tanto, de los antecedentes revisados es posible concluir que si bien el proyecto Puente Bicentenario se encuentra emplazado en una zona declarada saturada por material particulado respirable MP 2,5, por el Decreto Supremo N°15/2015 del Ministerio de Medio Ambiente, es una obra vial de tipo colectoras que une las comunas de Concepción y San Pedro de la Paz y que no corresponde a una vía expresa o troncal como prescribe el artículo 3 literal h.2) del RSEIA. En efecto, no debe ingresar al SEIA por la causal en comento.

³ Mediante la Resolución Exenta N° 014/2012 del 17 de enero de 2002, de la Comisión Regional del Medio Ambiente del Biobío, se resuelve acoger parcialmente el recurso de reposición interpuesto por la Secretaría Regional Ministerial del Ministerio de Vivienda y Urbanismo del Biobío, en contra de la Resolución Exenta N°033/2001, de la Comisión Regional del Medio Ambiente de la región del Biobío, que calificó desfavorablemente la Declaración de Impacto Ambiental del Proyecto "Plan Regulador Metropolitano de Concepción, y se califica favorablemente el proyecto Plan Regulador Metropolitano de Concepción bajo las condiciones que indica.

⁴ Declaración de Impacto Ambiental del proyecto "Plan Regulador Metropolitano de Concepción", pág. 59 y 60.

⁵ La "Ordenanza Local del Plan Regulador Comunal de Concepción", en su artículo 57 también establece que la avenida Chacabuco incluye el Puente Bicentenario.

⁶ Declaración de Impacto Ambiental del proyecto "Plan Regulador Metropolitano de Concepción", pág. 79.

(v) Otras alegaciones de la parte denunciante, en relación al artículo 11 y 11 bis de la Ley 19.300, sobre los proyectos que requieren elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental y el posible fraccionamiento.

39. La parte denunciante en su presentación alega que el proyecto requeriría ingresar al SEIA a través de un Estudio de Impacto Ambiental, en base al artículo 11 literales b) y c) de la Ley 19.300, que prescriben lo siguiente:

“Los proyectos o actividades enumerados en el artículo precedente requerirán la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental, si generan o presentan a lo menos uno de los siguientes efectos, características o circunstancias:

b) Efectos adversos significativos sobre la cantidad y calidad de los recursos naturales renovables, incluidos el suelo, agua y aire;

c) Reasentamiento de comunidades humanas, o alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos;”

40. Respecto al literal b) del artículo 11 citado, la denunciante argumentó que los efectos adversos significativos sobre la cantidad y calidad de los recursos naturales renovables se configuraría por la supuesta intervención en el río Biobío, tanto por las desviaciones del cauce como por los grandes acopios de arenas situados en el lugar.

41. En relación al citado literal c), la denunciante sostiene que sus representados son vecinos de la Población Aurora de Chile quienes se encontrarían en la denominada “Línea de intervención”, es decir, en la zona geográfica por donde el proyecto deberá construir los tramos oriente y poniente del Puente Bicentenario. Al respecto, además señaló que las autoridades habrían anunciado un desplazamiento de los vecinos y su relocalización en otro lugar distinto sin considerar las implicancias sociales, psicológicas y económicas que ello ocasionará.

42. Sobre esta materia, importa destacar que la Ley N° 19.300 en su artículo 10, complementado con el artículo 3 del RSEIA, establece los proyectos o actividades que deben obligatoriamente ingresar al SEIA previo a su ejecución. Así, en caso que un proyecto o actividad se ajuste a alguna de las tipologías establecidas, luego se determina la vía de ingreso al sistema, vale decir por Declaración de Impacto ambiental o Estudio de Impacto Ambiental, lo que a su vez dependerá si el proyecto o actividad genera o no los efectos, características o circunstancias establecidas en artículo 11 de la Ley 19.300.

43. En otras palabras, un proyecto o actividad requiere necesariamente ser evaluado ambientalmente si corresponde a alguna de las causales dispuestas en los citados artículos 10 y artículo 3. En cambio, si estos criterios no se cumplen, no debe obligatoriamente ingresar al SEIA. Por lo tanto, una vez verificado que se aplica alguna tipología de ingreso, se realiza el análisis del instrumento mediante el cual debe ser sometido a evaluación ambiental el proyecto, según si se cumple o no lo dispuesto en el artículo 11.

44. En este sentido, cabe hacer presente que Jorge Bermúdez, ha señalado que *“el elemento que determina el sometimiento al SEIA es la inclusión o no del proyecto o actividad en los listados señalados en la ley (art. 10) y el reglamento (art. 3) y no el impacto ambiental que se prevé ocasionará aquél.”*⁷ Por su parte, Iván Hunter Ampuero ha sostenido que *“El sistema chileno de evaluación de impacto ambiental funciona en base a un catálogo cerrado de proyectos y actividades a los que el legislador “presume de derecho” que son susceptibles, en cualquiera de sus etapas (construcción, operación o abandono), de provocar impactos ambientales (Art. 10 LGBMA).”*⁸

45. Conforme a los antecedentes que dispone esta Superintendencia, tal como se ha señalado en esta resolución, el proyecto Puente Bicentenario no se ajusta a ninguna de las tipologías de ingreso, establecidas en el artículo 10 de la Ley 19.300, en concordancia con el artículo 3 del RSEIA. De manera tal que, no cabe realizar el análisis de los efectos, características y circunstancias que indica el artículo 11.

46. Sin perjuicio de lo recién expuesto, en cuanto al reasentamiento de las comunidades de la Población Aurora de Chile, importa destacar que según el *Informe sobre el Proyecto de Regeneración Urbana y Habitacional de Aurora de Chile*, presentado por la Seremi de Vivienda y Urbanismo, desde principio de los años 90, en la ribera norte del río Biobío se han desarrollado proyectos habitacionales, de infraestructura, áreas verdes y equipamiento, los cuales forman parte de una intervención de regeneración urbana. Al respecto el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, por su parte, ha estado a cargo de proyectos habitacionales para la radicación de las familias del sector, comenzando con el Programa Ribera Norte (desde los años 90) y luego con el Plan Integral Aurora de Chile (del año 2014), con los denominados CNT Manzana M1 y M2.

47. En efecto, según lo informado por la Seremi de Vivienda y Urbanismo, cabe concluir que si bien el Puente Bicentenario forma parte de un plan de intervención urbana mayor que incluye diversos proyectos, el reasentamiento de las comunidades de la población Aurora de Chile no está vinculado al desarrollo del Puente Bicentenario, sino que corresponden a la ejecución de proyectos a cargo del MINVU, que tienen su origen en la década de los 90.

48. Por otra parte, tal como se indicó en esta resolución, la denunciante también reclamó la eventual trasgresión a lo estipulado en el artículo 11 bis de la Ley 19.300, por el eventual fraccionamiento del proyecto señalando en su presentación que *“si bien en este sentido el titular ha referido que el proyecto en denuncia consta de dos etapas, en la práctica se trata de uno sólo, pues la etapa final no es sino la prolongación del mismo puente para dar continuidad a los tramos Oriente y Poniente del Puente Bicentenario, a través de un viaducto que atravesará en forma desnivelada la línea férrea y la Av. Padre Hurtado, conectándose con el enlace Costanera e interviniendo de ese modo la comunidad de personas que en la actualidad vive en la Población Aurora de Chile.”*

⁷ BERMÚDEZ SOTO, Jorge, *Fundamentos del Derecho Ambiental*, 2ª Edición, Ediciones Universidad de Valparaíso, (2014) p. 279.

⁸ HUNTER AMPUERO, Iván, *“Caso dunas de Concón: Acerca de la obligatoriedad de someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (Corte Suprema)”*, Revista Derecho (Valdivia) vol. 25 n° 2 Valdivia dic. 2012, p. 256.

49. Tal como se ha indicado, el proyecto Puente Bicentenario está compuesto por la construcción de dos proyectos. El primero denominado *“Reposición sobre el Río Biobío, Puente Bicentenario Oriente y Poniente, Sector Concepción-San Pedro de La Paz, Tramo Río Biobío, Comunas de Concepción y San Pedro de La Paz, Provincia de Concepción, Región del Biobío”* y el segundo denominado *“Terminación Reposición Puente sobre Río Biobío, Puente Bicentenario Oriente y Poniente, Sector Concepción - San Pedro de la Paz, Tramo Río Biobío, Comunas de Concepción y San Pedro de la Paz, Provincia de Concepción, Región del Biobío”*. Asimismo, el primer proyecto no llegó a su etapa definitiva, por lo que se debió licitarse el segundo. Por lo tanto, el proyecto definitivo consiste en la construcción de puente oriente y la terminación del puente poniente, además de la construcción de los accesos para ambos puentes y la ejecución de las obras urbanas complementarias.

50. A mayor detalle, el actual proyecto corresponde a la terminación del contrato de reposición del puente sobre el Río Biobío, tanto el Puente Bicentenario Oriente y Poniente, que considera en términos generales la ejecución de los saldos de obras asociadas a: Puente Bicentenario Poniente, Desmontaje del Puente Mecano, Terminación del Puente Bicentenario Oriente, Terminación de Obras de Lazo 1 Norte, Construcción de Ramal 1 Sur, Construcción de lazo 3 norte, Construcción de Paso Superior Costanera, Construcción de Paso Superior San Pedro, Accesos Viales Norte y Sur, obras de iluminación, paisajismo, seguridad vial, cambios de servicios y semaforización.

51. En este mismo sentido, del examen de información de los antecedentes de licitación del segundo proyecto *“Terminación reposición sobre río Biobío. Puente Oriente y Poniente. Concepción - San Pedro de la Paz, Región del Biobío”*, en el punto 3 denominado *“Descripción General de la Obras a Ejecutar”*, en términos generales, se considera la terminación del puente bicentenario oriente, la construcción de los accesos (norte y sur) para ambos puentes y la ejecución de los proyectos complementarios asociados a esta obra urbana, teniendo en consideración que, al momento de la licitación se encontraban ejecutadas obras asociadas al Puente Bicentenario Poniente, Ramal 1 Norte, 16 pilotes del Lazo 1 Norte y accesos provisorios norte y sur.

52. En suma, el proyecto Puente Bicentenario está compuesto por dos proyectos, de los cuales el segundo tiene su origen en la ejecución incompleta del primer proyecto. En efecto, en este caso no se cumple la hipótesis de fraccionamiento establecidos en el artículo 11 bis de la Ley 19.300, toda vez que su titular no ha fraccionado el proyecto a fin de eludir el ingreso al SEIA ni tampoco variar el instrumento de evaluación.

(vi) **Artículo 48 de la LOSMA, en relación a la solicitud de aplicación de medidas provisionales con el objeto de evitar daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas.**

53. Finalmente, en virtud al artículo 48 de la LOSMA, la denunciante solicitó que se decretaran con carácter de urgente, algunas de las siguientes medidas provisionales: *“clausura temporal total, de las faenas de construcción”*. Lo anterior, según indica, a fin de evitar un daño inminente al medio ambiente o acrecentar el que ya se habría ocasionado. La denunciante para fundamentar su solicitud, simplemente se remitió en términos genéricos a lo referido en la parte principal de su presentación y señaló que existiría un *“peligro en la demora de la adopción de medidas de resguardo tanto al medio ambiente como a las personas dado que no ha existido ningún examen predictivo en este sentido por las autoridades con competencia ambiental, pues este proyecto no ha ingresado al sistema de evaluación ambiental, debiendo hacerlo”* (énfasis agregado).

54. Tal como se ha señalado en la presente resolución, el proyecto no se ajusta a ninguna de las tipologías de ingreso del artículo 10 de la Ley N° 19.300, en relación al artículo 3 del RSEIA. Por lo tanto, al no verificarse un presunto incumplimiento de un instrumento de gestión ambiental de competencia de esta Superintendencia, no resulta factible dictar ninguna de las medidas provisionales del artículo 48 de la LOSMA.

IV. CONCLUSIÓN

55. Atendido lo recientemente señalado, es posible concluir que el proyecto denunciado no se ajusta a ninguna causal de ingreso al SEIA, establecida en el artículo de la Ley 19.300 en relación con el artículo 3 del RSEIA de tal manera que no corresponde una hipótesis de elusión. En consecuencia, tampoco se configura la infracción establecida en la letra b) del artículo 35 de la LOSMA.

RESUELVO:

I. **ARCHIVAR** la denuncia presentada por la señora Paula Andrea Villegas Hernández, con fecha 22 de agosto de 2017 ante esta Superintendencia del Medio Ambiente, en virtud de lo establecido en el artículo 47 inciso 4° de la LOSMA.

Lo anterior, sin perjuicio que, en razón de nuevos antecedentes, esta Superintendencia pueda analizar nuevamente el mérito de iniciar una eventual investigación conducente al inicio de un procedimiento sancionatorio en contra del denunciado.

II. **RECHAZAR LA SOLICITUD DE MEDIDA PROVISIONAL**, por no verificarse los requisitos del artículo 48 de la LOSMA.

III. **TENER PRESENTE** que el acceso al expediente físico de fiscalización se realiza por medio de su consulta en las oficinas de esta Superintendencia en el horario de atención de público, y que adicionalmente, éstos se encuentran disponibles, solo para efectos de transparencia activa, en la página web de la Superintendencia del Medio Ambiente

http://www.sma.gob.cl/transparencia/denunciasciudadana_historico.html.

IV. **RECURSOS QUE PROCEDEN EN CONTRA DE ESTA RESOLUCIÓN.** De conformidad a lo establecido en el Párrafo 4 del Título III de la LOSMA, en contra la presente Resolución procede el reclamo de ilegalidad ante el Tribunal Ambiental, dentro del plazo de quince días hábiles, contado desde la notificación de la resolución, así como los recursos establecidos en el Capítulo IV de la Ley N° 19.880 que resulten procedentes.

ARCHÍVESE, ANÓTESE, COMUNÍQUESE Y NOTIFÍQUESE.



RAIMUNDO PÉREZ LARRAÍN
FISCAL (S)
SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE



MPA/MRM

Distribución:

Notificación por carta certificada:

- Sra. Paula Andrea Villegas Hernández. 

C.C.:

- Fiscalía, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Oficina regional del Biobío, Superintendencia del Medio Ambiente.
- División de Sanción y Cumplimiento, Superintendencia del Medio Ambiente.
- División de Fiscalización, Superintendencia del Medio Ambiente.