

Santiago, trece de abril de dos mil veinte.

**Vistos:**

Se reproduce la sentencia enalzada.

**Y se tiene, además, presente:**

**Primero:** Que, la "Sociedad Legal Minera Las Brujas 1 1-30 de Paine", como titular - entre otras - de las concesiones mineras de explotación Las Brujas 1 1/30 ubicadas en la comuna de Paine, recurre de protección en contra de la resolución Exenta N° 1433 de fecha 26 de diciembre de 2018, que resuelve el recurso de reposición interpuesto por su parte en contra de la Resolución Exenta N° 1054 de fecha 07 de noviembre de 2018, dictada por doña María Carolina Schmidt Zaldívar, Ministra del Medio Ambiente, que en definitiva desestimó su petición principal de invalidación del Decreto N° 4 del mencionado Ministerio, de fecha 03 de marzo de 2016 y publicado en el diario oficial de 12 de mayo de 2016, a través del cual se declara Santuario de la Naturaleza un sitio denominado "El Ajial", ubicado en el fundo "El Peumo", de propiedad privada, emplazado en la sub cuenca del Estero Paine, comuna de Paine, Región Metropolitana, abarcando una superficie de 2.134 hectáreas, así como su petición subsidiaria de acotar dicha declaración de Santuario de la Naturaleza a una cabida menor.

Plantea el actor que, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley N° 17.288: "Son santuarios de la



naturaleza todos aquellos sitios terrestres o marinos que ofrezcan posibilidades especiales para estudios e investigaciones geológicas, paleontológicas, zoológicas, botánicas o de ecología, o que posean formaciones naturales, cuyas conservaciones sean de interés para la ciencia o para el Estado”.

En tales condiciones, previo a la solicitud de Declaración de Santuario de la Naturaleza, es necesario realizar estudios de caracterización de línea base, y para esto se debe requerir a las autoridades administrativas pertinentes, los correspondientes permisos sectoriales, obligación de la cual no existe constancia haberse cumplido, a lo que agrega el haberse dictado sin que se le hubiese considerado como parte del procedimiento administrativo, pese a tener derechos absolutamente vigentes como dueño de las concesiones mineras individualizadas.

En definitiva, sostiene que la Resolución Exenta N° 1433 contra la cual recurre, infringe el principio de legalidad y juridicidad, en la medida que se omitieron procedimientos establecidos en la ley del ramo (Ley N° 17.288 sobre Monumentos Nacionales); no expresa motivos o fundamentos que la justifiquen; y, además infringe el principio de razonabilidad y proporcionalidad, al no acceder a su petición subsidiaria de acotar la declaración de Santuario de la Naturaleza a una superficie determinada,



por existir áreas que carecerían totalmente de flora y fauna representativa o en peligro, como tampoco con elementos de carácter arqueológicos relevantes (especifica el espacio comprendido por los predios Rol 134-98 y Rol 134-17, con 247 hectáreas y 143 hectáreas, respectivamente).

**Segundo:** Que, evacuando su informe, el recurrido Ministerio del Medio Ambiente señala, en síntesis, que se rechazó la solicitud de invalidación planteada por la recurrente por cuanto a que la declaración de un Santuario de la Naturaleza corresponde a una función privativa de dicho Ministerio en tanto cuenta con el informe previo del Consejo de Monumentos Nacionales, como ocurre en la especie, y que dicha declaración tenga por objeto sujetar cierta área a un estatuto jurídico de protección, con fundamento en sus valores ambientales. Dichos valores ambientales se presentarían en el área declarada Santuario de la Naturaleza, según daría cuenta el informe del Consejo de Monumentos Nacionales, siendo particularmente relevante el hecho que el área ha sido parcialmente reconocida como sitio prioritario para la conservación de la biodiversidad en la Estrategia Regional de Biodiversidad de la Región Metropolitana.

**Tercero:** Que el artículo 1° de la ley N° 17.288 dispone que son monumentos nacionales y quedan bajo la tuición y protección del Estado, entre otros, los



santuarios de la naturaleza, y agrega que su tuición y protección se ejercerá por medio del Consejo de Monumentos Nacionales, en la forma que determina la presente ley.

Luego, el artículo 6 del citado cuerpo normativo reconoce como atribuciones y deberes del Consejo de Monumentos Nacionales, en su numeral 1°, el "Pronunciarse sobre la conveniencia de declarar Monumentos Nacionales los lugares, ruinas, construcciones u objetos que estime del caso y solicitar de la autoridad competente la dictación del decreto supremo correspondiente."

Por su parte, en su artículo 31 inciso primero, define los santuarios de la naturaleza como aquellos sitios terrestres o marinos que ofrezcan posibilidades especiales para estudios e investigaciones geológicas, paleontológicas, zoológicas, botánicas o de ecología, o que posean formaciones naturales, cuyas conservaciones sea de interés para la ciencia o para el Estado, disponiendo en su inciso 2° que los sitios mencionados que fueren declarados santuarios de la naturaleza quedarán bajo la custodia del Ministerio del Medio Ambiente. Por último, en su inciso 5° establece que la declaración de santuario de la naturaleza deberá contar siempre con informe previo del Consejo de Monumentos Nacionales.

A su vez, la letra b) del artículo 70 de la ley N° 19.300 otorga especialmente al Ministerio del Medio Ambiente la atribución de proponer las políticas, planes,



programas, normas y supervigilar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Estado, que incluye, entre otros, a los santuarios de la naturaleza, y supervisar el manejo de las áreas protegidas de propiedad privada. Enseguida, el artículo 71 de la ley citada precedentemente, luego de crear el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, establece entre sus funciones y atribuciones, en la letra c), la de proponer al Presidente de la República la creación de las Áreas Protegidas del Estado, incluyendo, en lo que aquí interesa, los santuarios de la naturaleza.

**Cuarto:** Que el Informe Técnico de la Solicitud de Declaratoria Santuario de la Naturaleza "El Ajial", elaborado por el Consejo de Monumentos Nacionales en respuesta al requerimiento de informe solicitado en el IRD. MMA N° 1449390 de diciembre del 2014 del Ministerio del Medio Ambiente, reconoce los siguientes Valores de Patrimonio Natural en el área propuesta:

FLORA Y VEGETACIÓN: Formaciones vegetacionales (Bosque esclerófilo mediterráneo andino de Quillaja saponaria y Lithrea caustica) con baja representación en áreas protegidas (CONAMA, 2009) (CBD) (ENB).

- **Bosque higrófilo:** lingue (Perseo lingue) canelo (Drimys winteri) y otras especies, tales como chequén (Luma chequen), maqui (Aristotelia chilensis), naranjilla (Citronella mucronata), patagua (Chrinodendron patagua),



repu (*Rhaphithamnus spinosus*), culén (*Psoralea glandulosum*), entre otros.

- **Bosque Esclerófilo:** Formación boscosa esclerófila dominada por *Lithrea caustica*, *Cryptocarya alba*, *Perseo lingue*, *Peumus boldus*, *Kageneckia oblonga* y *Lomatia hirsuta* en el estrato arbóreo, *Sophora macrocarpa*, *Aristotelia chilensis*, *Azara petiolaris*, *Escallonia pulverulenta*, *Lomatia dentata* y *Psoralea glandulosa* en el estrato arbustivo, *Nassella chilensis* en la estrata herbácea y las epífitas *Bomarea salsilla* y *Proustia pyrifolia*.

- **Matorral Espinoso:** Matorral espinoso arborescente típicamente dominado por *Acacia caven* y *Maytenus boaria* en el dosel superior.

- **Matorral esclerófilo Xérico con suculentas:** Presencia de suculentas como *Puya berteroniana* (chagual) y *Echinopsis chilensis* (quisco).

FAUNA: Existen 13 especies endémicas. Mamíferos silvestres cercanos a la ciudad de Santiago.

- *Pleurodema thaul* (sapo de cuatro ojos)
- *Liolaemus tenuis* (lagartija esbelta ;tenuis)
- *Liolaemus chiliensis*
- *Cyanoliseus patagonus bloxami* (Loro Tricahue).
- *Carduelis barbata* (cabecita negra austral)
- *Puma concolor* (Puma).

PAISAJE (RECURSOS ESCENICOS): El paisaje y su biodiversidad genera oportunidades recreacionales, turísticas,



educacionales, y de investigación científica asociadas tanto a la calidad y condición ecológica del área y su variedad de ecosistemas nativas.

ECOLOGÍA Y SERVICIOS SISTEMICOS: **Sitios Prioritarios para la Conservación de la Biodiversidad**: Corresponde al sitio prioritario Corredor Limítrofe Sur Angostura, que tiene una superficie de 8.387 hectáreas (CONAMA, Mayo 2010); con ello garantiza la conexión biológica de las distintas áreas protegidas que abarcan mediante un manejo integrado y un uso sustentable de los recursos.

Asegura la mantención de los procesos y servicios ecológicos dentro del área misma y para los sectores circundantes al generar un corredor biológico entre tres áreas protegidas.

La protección de los suelos que aseguran la infiltración de las aguas lluvias, aumentan la recarga, disponibilidad y calidad de las aguas del sector agrícola de Maipo Alto, ayudando a la zona a enfrentar los períodos de sequía.

Control y regulación natural de la escorrentía superficial: Actúa como zona de amortiguación para eventos de remoción en masa, deslizamientos, aluviones e inundaciones. (está descrito zonas potenciales de remoción en masa PRC)

Contribuye al control de la contaminación atmosférica.



RECURSOS HÍDRICOS: Protección de la sub-cuenca del estero el Ajial. Mantiene la cantidad y la calidad de las aguas contenidas, al no existir intervención.

OTRAS FIGURAS DE PROTECCIÓN, LEY N° 17288:

- Se destaca la existencia de sitios arqueológicos cercanos de gran Relevancia como "las Ruinas de Chada", un conjunto de uso habitacional.

- Pucara "El Peral", fortificación defensiva; se encuentra dentro del área propuesta

- El sector es de Alto potencial fosilífero (Fm Abanico).

Finalmente, en su apartado 4.- Conclusiones, consigna:

"El área propuesta pertenece al ecorregión mediterránea, de escasa representatividad a nivel mundial con baja representación en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Estado. La ecorregión mediterránea de Chile es catalogada como hotspot por su valor y vulnerabilidad a nivel mundial ("Bosques Chilenos Templados Valdivianos y de Lluvia Invernal").

El área propuesta contiene una valiosa biodiversidad, escasa a nivel nacional y mundial, con algunas especies endémicas, en muy buen estado de conservación, pero amenazadas por actividades antrópicas, atributos que lo insertan dentro del "Sitio Prioritario Corredor Limítrofe Sur (Angostura) de la Región Metropolitana".





Además contribuye al corredor biogeográfico del sector sur de la región Metropolitana; con efectos sinérgicos con respecto a las áreas silvestres protegidas presentes en el territorio.

Representa un área de alto valor para la investigación y monitoreo permanente de especies de alto valor para la conservación, con baja representación dentro del área metropolitana. Su cercanía de Santiago y el hecho de contar con un lugar para alojar a investigadores y estudiantes de ciencias naturales, favorece significativamente su uso."

**Quinto:** Que, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 34 de la ley N° 19.300, el Estado administrará un Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas, que incluirá los parques y reservas marinas, con objeto de asegurar la diversidad biológica, tutelar la preservación de la naturaleza y conservar el patrimonio ambiental. La administración y supervisión del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado corresponderá al Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.

Por su parte, dispone el artículo 35 del cuerpo legal citado que, con el mismo propósito señalado en el artículo precedente, el Estado fomentará e incentivará la creación de áreas silvestres protegidas de propiedad privada, las que estarán afectas a igual tratamiento tributario, derechos, obligaciones y cargas que las pertenecientes al Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado.



Agrega su inciso segundo que la supervisión de estas áreas silvestres corresponderá al Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.

Cabe precisar que las disposiciones en comento se encuentran comprendidas dentro del Párrafo IV sobre "Normas de Calidad Ambiental y de la Preservación de la Naturaleza y Conservación del Patrimonio Ambiental", del Título II de la Ley N° 19.300 relativo a los "Instrumentos de Gestión Ambiental", por lo que no cabe duda que la Resolución Exenta N° 1433 de fecha 26 de diciembre de 2018, que resuelve el recurso de reposición interpuesto por el recurrente en contra de la Resolución Exenta N° 1054 de fecha 07 de noviembre de 2018, y que en definitiva desestimó la invalidación total o parcial del Decreto N° 4 del Ministerio del Medio Ambiente, de fecha 03 de marzo de 2016 y publicado en el diario oficial de 12 de mayo de 2016, a través del cual se declara Santuario de la Naturaleza en sitio denominado "El Ajial", es un acto administrativo de carácter ambiental emitido por un organismo de la Administración del Estado con competencia ambiental, que corresponde a un instrumento de gestión ambiental o se encuentra directamente asociado con uno de éstos.

**Sexto:** Que la Ley N° 20.600 de 2012 que creó los Tribunales Ambientales no sólo trasladó a éstos todos los asuntos contenciosos administrativos en materia ambiental



que se encontraban en la Ley N° 19.300, sino además aprobó una norma -artículo 17 N° 8- que les permite conocer de acciones de impugnación en contra de un acto administrativo ambiental, calidad que como se ha dicho, reviste la Resolución Exenta recurrida. Es ante esa jurisdicción especial y por esa vía entonces donde debe instarse por la invalidación del acto administrativo que declaró como Santuario de la Naturaleza el sitio denominado "El Ajial", ubicado en el fundo "El Peumo", de propiedad privada, emplazado en la sub cuenca del Estero Paine, comuna de Paine, Región Metropolitana.

**Séptimo:** Que, si la pretensión de la recurrente es que esta Corte invalide el acto administrativo ambiental que rechazó la invalidación total o parcial del Decreto N° 4/2016 sobre declaración de santuario de la naturaleza, por carecer el Informe Técnico del Consejo de Monumentos Nacionales de estudios técnicos previos que le sirvan de respaldo, o en subsidio, se disponga practicar dichos estudios técnicos a fin de determinar la superficie o cabida que tendría significación para efectos de protección o conservación medioambiental, tal pretensión, por sus características, debe ser resuelta en sede de la nueva institucionalidad a que se ha aludido, tanto más si no se vislumbra en el presente caso quebrantamiento de un derecho que haya de restablecerse mediante la acción de protección intentada.



De conformidad asimismo con lo que disponen el artículo 20 de la Constitución Política de la República y el Auto Acordado de esta Corte sobre la materia, **se confirma** la sentencia apelada de siete de noviembre de dos mil diecinueve, sin perjuicio de otros derechos.

**Se previene** que el Ministro Sr. Muñoz no comparte el razonamiento sexto, por lo que fue del parecer de entrar al conocimiento del recurso, y rechazarlo en cuanto al fondo del mismo, por los siguientes fundamentos:

**Primero:** Que el carácter conservador que ostenta la potestad que ejercen los tribunales superiores de justicia en este tipo de arbitrio, en el entendido que por su conocimiento se resguarda y ampara la vigencia efectiva de los derechos constitucionalmente garantizados, con independencia de lo que pueda resolverse en otras instancias, obliga a adoptar las medidas que el restablecimiento del imperio del derecho exige cuando acciones u omisiones arbitrarias o ilegales importen privación, perturbación o amenaza a su respecto. En estas condiciones resulta evidente que la sola adopción por la autoridad recurrida de la determinación que el recurrente estima lesiva, le legitima para recurrir en resguardo del efectivo ejercicio de los derechos consagrados en el artículo 19 N° 2, N° 21, N° 22 y N° 24 de la Constitución Política de la República, de lo que se sigue que constituye un acto que, de estimarse ilegal o arbitrario, permitiría a



esta Corte adoptar "de inmediato las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado", sin que la existencia del procedimiento de reclamación contemplado en el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600 sea obstáculo suficiente para impedir su análisis y, eventualmente, el acogimiento del recurso intentado, pues el propio artículo 20 de la Constitución Política estipula de manera expresa que el recurso de protección, acción constitucional originaria, no impide ni resulta incompatible con el ejercicio de otros derechos, ya sean de índole administrativa o jurisdiccional.

Lo anterior se encuentra en sintonía con lo declarado en el artículo 5° inciso 2° de Carta Fundamental que ordena a los órganos del estado respetar y promover los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, por lo que el justiciable siempre gozará de amparo constitucional frente a una decisión de la autoridad que afecte el legítimo ejercicio de alguno de los derechos enumerados en el artículo 20 de la Carta Fundamental autoriza, de modo que ha debido emitirse pronunciamiento acerca del fondo del asunto planteado por la recurrente.

Así se desprende de la historia fidedigna del establecimiento de ambas disposiciones, como lo ha desarrollado en otras oportunidades.



**Segundo:** Que la recurrente ha solicitado se deje sin efecto la Resolución Exenta N° 1433, que en definitiva desestimó su petición principal de invalidación del Decreto N° 4 del Ministerio del Medio Ambiente, de fecha 03 de marzo de 2016 y publicado en el diario oficial de 12 de mayo de 2016, a través del cual se declara Santuario de la Naturaleza en sitio denominado "El Ajial", por infringir el principio de legalidad y juridicidad, en la medida que se habrían omitido procedimientos establecidos en la ley del ramo (Ley N° 17.288 sobre Monumentos Nacionales), aludiendo específicamente a la falta de permisos sectoriales, descripción de la línea de base y falta de participación como tercero interesado, en el procedimiento administrativo que culminara con la dictación del Decreto Supremo N° 4/2016 que declara Santuario de la Naturaleza el sitio denominado "El Ajial".

**Tercero:** Que, la declaración de santuario de la naturaleza, como surge del epígrafe del Párrafo 4° del Título II de la Ley N° 19.300, se enmarca dentro de las medidas de carácter medioambiental destinadas a la Preservación de la Naturaleza y Conservación del Patrimonio Ambiental. Para dichos fines, el artículo 34 del citado cuerpo normativo establece que el Estado administrará un Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas, con el objeto de asegurar la diversidad biológica, tutelar la preservación de la naturaleza y conservar el patrimonio



ambiental, cuya administración y supervisión corresponderá al Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.

Por su parte, el artículo 2 del citado cuerpo normativo define lo que ha de entenderse por Preservación de la Naturaleza y Conservación del Patrimonio Ambiental, en los siguientes términos:

*b) Conservación del Patrimonio Ambiental: el uso y aprovechamiento racionales o la reparación, en su caso, de los componentes del medio ambiente, especialmente aquellos propios del país que sean únicos, escasos o representativos, con el objeto de asegurar su permanencia y su capacidad de regeneración;*

*p) Preservación de la Naturaleza: el conjunto de políticas, planes, programas, normas y acciones, destinadas a asegurar la mantención de las condiciones que hacen posible la evolución y el desarrollo de las especies y de los ecosistemas del país;*

En los términos del artículo 31 de la Ley N° 17.288 sobre Monumentos Nacionales, son santuarios de la naturaleza todos aquellos sitios terrestres o marinos que ofrezcan posibilidades especiales para estudios e investigaciones geológicas, paleontológicas, zoológicas, botánicas o de ecología, o que posean formaciones naturales, cuyas conservaciones sea de interés para la ciencia o para el Estado. Agrega su inciso 2° que los sitios declarados santuarios de la naturaleza quedarán bajo



la custodia del Ministerio del Medio Ambiente, y en su inciso 5° dispone que dicha declaración deberá contar siempre con informe previo del Consejo de Monumentos Nacionales.

Seguidamente, el artículo 71 de la Ley N° 19.300, junto con crear el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, reconoce dentro de sus funciones y atribuciones, letra c) Proponer al Presidente de la República la creación de las Áreas Protegidas del Estado, que incluye parques y reservas marinas, así como los santuarios de la naturaleza y de las áreas marinas costeras protegidas de múltiples usos.

Por último, conviene traer a colación lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 7 bis de la citada ley, conforme al cual, se someterán a evaluación ambiental estratégica las políticas y planes de carácter normativo general, así como sus modificaciones sustanciales, que tengan impacto sobre el medio ambiente o la sustentabilidad, que el Presidente de la República decida, a proposición del Consejo de Ministros.

**Cuarto:** Que, precisamente porque la declaración de santuario de la naturaleza alcanza un sitio o área determinada, y lejos de provocar un impacto sobre el medio ambiente o la sustentabilidad, contribuye a la conservación y preservación de la misma, queda excluida de someterse al procedimiento de evaluación ambiental estratégica, caso en





el cual serían exigibles los permisos sectoriales y participación de los interesados que el recurrente reclama. En efecto, el artículo 7 bis de la Ley N° 19.300 dispone en su inciso 3° que la elaboración de las políticas y planes que deben someterse a evaluación ambiental estratégica, deberán contemplar las etapas de diseño y aprobación, las que se explican en los siguientes términos (incisos 4° y 5°):

*En la etapa de diseño, el organismo que dictará la política o plan, deberá considerar los objetivos y efectos ambientales del instrumento, así como los criterios de desarrollo sustentable de los mismos. Durante esta etapa se deberá integrar a otros órganos de la administración del Estado vinculados a las materias objeto de la política o plan, así como otros instrumentos relacionados con ellos, a fin de garantizar la actuación coordinada de las entidades públicas involucradas en los proyectos afectados por la política o plan. En el caso señalado en el inciso segundo, se deberán siempre considerar los instrumentos relacionados con capacidad vial elaborados por la autoridad competente.*

*En la etapa de aprobación, se deberá elaborar un anteproyecto de política o plan que contendrá un informe ambiental, que será remitido al Ministerio del Medio Ambiente para sus observaciones, para luego ser sometido a consulta pública por parte del organismo responsable.*



**Quinto:** Que, lo que el recurrente pretende es que esta Corte deje sin efecto una declaración de santuario de la naturaleza, sobre la base de estudios técnicos previos y de mecanismos de participación que le hubiesen considerado como parte interesada, que la ley que regula la materia no contempla (Ley N° 17.288), y que en todo caso resultan propios de los instrumentos de gestión ambiental de Evaluación Ambiental Estratégica (artículos 7 bis a 7 quáter) y del "Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental" (artículos 8° a 25 sexies), aplicables - respectivamente - a políticas y planes de carácter normativo general, o bien a proyectos o actividades, que tengan o causen un impacto sobre el medio ambiente, lo que necesariamente debe entenderse en los términos de la definición que entrega el artículo 2 de la Ley N° 19.300, esto es, "la alteración del medio ambiente, provocada directa o indirectamente por un proyecto o actividad en un área determinada", impacto que la medida de conservación ambiental que aquí se analiza, no ha podido ni puede generar.

**Sexto:** Que, el acto administrativo que se ataca por la recurrente, ha sido dictado por la autoridad competente y dentro de la esfera de sus atribuciones, ajustándose al procedimiento contemplado en el artículo 31 de la Ley N° 17.288 en relación con los artículos 70 y 71 de la ley N° 19.300, sirviéndole de debido sustento el Informe Técnico favorable emanado del Consejo de Monumentos Nacionales, por



lo que sólo cabe concluir que el acto impugnado mediante el recurso de protección conocido en estos autos no puede ser calificado de ilegal o arbitrario, como lo pretende la solicitante de cautela fundamental, ni se vislumbra atropello alguno a las garantías constitucionales invocadas.

Regístrese y devuélvase, con sus agregados.

Redacción a cargo del Ministro (S) señor Muñoz Pardo y de la prevención, su autor.

Rol N° 36.570-2019.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (a) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Ángela Vivanco M., los Ministros Suplentes Sr. Juan Manuel Muñoz P. y Sr. Raúl Mera M., y la Abogada Integrante Sra. María Cristina Gajardo H. No firman, no obstante haber concurrido al acuerdo de la causa, el Ministro señor Mera por haber terminado su periodo de suplencia y la abogada Integrante señora Gajardo por estar ausente. Santiago, 13 de abril de 2020.



En Santiago, a trece de abril de dos mil veinte, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

