

Santiago, veintiséis de mayo de dos mil veintitrés.

Al escrito folio N° 118802-2023: a lo principal: téngase presente; al otrosí: atendida su calidad de delegada, no ha lugar a lo solicitado.

**Vistos:**

Se reproduce la sentencia enalzada en su parte expositiva y en aquellos fundamentos relativos a la falta de legitimación activa del recurso presentado por don Francisco Chahuán y por la Junta de Vecinos Villa La Roca, que no apelaron del rechazo de sus recursos.

**Y se tiene en su lugar presente:**

**Primero:** Que, en estos autos Rol N° 170.273-2022, se conocen cuatro recursos de protección acumulados seguidos ante la Corte de Apelaciones de Valparaíso.

El primero de ellos, interpuesto por don Remberto Valdés Hueche en representación de doña Olga Luisa Garri Sagredo y don Manuel Alejandro Pizarro Pérez, se dirige en contra de ENAP Refinerías S.A., CODELCO, Fundición y Refinería Ventanas, AES Andes S.A. y el Ministerio del Medio Ambiente, imputándoles vulneración a sus derechos constitucionales contenidos en los numerales 1, 8 y 9 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, por los actos y omisiones ilegales y arbitrarios cometidos por ellos en relación a la emergencia ambiental vivida por Quintero y Puchuncaví los días 5 y 6 de junio de 2022 por emanaciones de dióxido de azufre, al emitir las empresas



gases tóxicos para la salud de la población, por una parte, y al Ministerio recurrido, por no desplegar las medidas suficientes para evitar la ocurrencia de estos eventos.

En segundo lugar, compareció la Junta de Vecinos de Villa La Roca, quien accionó de protección en contra de CODELCO Chile, División Ventanas, alegando que los días 6, 14 y 16 de junio ocurrieron episodios de intoxicación masiva que, alega, se deben a la falta de supervigilancia de una falla sistemática en la fundición, denunciando la vulneración de las garantías constitucionales mencionadas en el recurso reseñado previamente.

Luego, don Francisco Javier Chahuán Chahuán, en su calidad de Senador de la República, presenta recurso de protección en contra de Codelco- Ventanas, en idénticos términos a los reseñados de los recursos anteriores.

Finalmente, el Instituto Nacional de Derechos Humanos deduce acción constitucional de protección en contra del Ministerio del Medio Ambiente, la Superintendencia del Medio Ambiente, el Ministerio de Salud, la Oficina Nacional de Emergencias, la Corporación Nacional del Cobre de Chile, AES Andres S.A., el Terminal Marítimo de ENAP, Terminal Marítimo de Oxiquim, Gasmar S.A. planta Quintero, Terminal de Asfaltos y Combustibles Enex, COPEC y Terminal Marítimo GNL Quintero, por vulnerar los derechos de 317 personas, habitantes de Quintero y Puchuncaví, que recibieron atención médica por los episodios de contaminación



ocurridos los días 6, 8, 14, 15, 16 y 22 de junio del año 2022 en la zona, estimando vulneradas las garantías constitucionales contenidas en los numerales 1 y 8 de los protegidos, y solicitando las medidas descritas en su libelo.

**Segundo:** Que, evacuó informe la Corporación Nacional del Cobre y la División Ventanas de dicha institución, declarando, en síntesis, que los hechos que se le imputan no son efectivos.

Explica que en la actualidad, su actividad se halla sujeta la norma de calidad ambiental establecida por el Decreto Supremo N° 104, que establece la Norma Primaria de Calidad de Aire para SO<sub>2</sub>, la que fijó nuevos límites, más estrictos, para la concentración de contaminante en el ambiente, junto con estipular niveles de emergencia ambiental para gestionar excedencias de SO<sub>2</sub>, obligándolo a disponer planes operacionales en caso de exceso.

Junto con esta norma, continúa, Codelco Ventanas se rige por lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 105, que Aprueba Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica para las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví (*en adelante, PPDA*), instrumento que tiene como objeto evitar la superación de la norma primaria de calidad ambiental de MP10 y MP2,5, regulándose también emisiones máximas de SO<sub>2</sub> y óxido de nitrógeno, con el fin de lograr una disminución progresiva de dichos contaminantes. Indica que el PPDA rige



a su vez la GEC, Gestión de Episodios Críticos, establecida para afrontar episodios de mayor concentración de un contaminante. En ese marco, señala, se vio en la obligación de elaborar y contar con un Plan Operacional para disminuir la concentración de un contaminante en la atmósfera en condiciones de mala ventilación y gestionar episodios críticos de contaminación, plan que, declara, ha respetado íntegramente.

Manifiesta que, activado su Plan Operacional conforme con las condiciones meteorológicas respectivas, al detectarse una excedencia de SO<sub>2</sub> se implementaron las medidas en él establecidos, sin que exista prueba alguna que la incidencia se haya generado por su actividad y constando, por el contrario, a través de múltiples fiscalizaciones, que funciona de acuerdo a la norma.

Finalmente, hace presente que voluntariamente paralizó sus actividades el día 6 de junio de 2022, cuestión que se mantiene hasta la fecha.

**Tercero:** Que, a su vez, evacuó informe la empresa recurrida AES, que opera el Complejo Termoeléctrico Ventanas en la zona que cuenta con 4 unidades.

Declara que al momento del *peak* de emisiones, sólo 2 de las 4 unidades se encontraban operativas y que, por lo demás, todas cuentan con sistemas de monitoreo de emisiones atmosféricas en línea certificados, que reportan en tiempo real los niveles de los contaminantes.



Tras remitirse a la misma normativa explicada por Codelco, se remite a su Plan Operacional, manifestando que éste ha sido actualizado en varias oportunidades, cada vez con disposiciones más estrictas, y que en los episodios denunciados en autos se actuó con completo apego a lo dispuesto, sin desviación alguna. Expone que, de acuerdo con su información, las emisiones que provocaron el *peak* de emisiones provenían del sur, siendo imposible su proveniencia desde sus instalaciones, localizadas al norte de la localidad, además de haber estado compuesto, en su mayoría, de COVs, cuerpos orgánicos volátiles, de los que prácticamente no genera.

**Cuarto:** Que comparece ENAP Refinerías S.A., que opera el Terminal Marítimo Quinto, declarando que no se cumplen los requisitos que la Constitución ha dispuesto para acoger esta acción, como son el requisito de legitimación activa, precisión del acto u omisión ilegal y arbitrario que se imputa, y por carecer de oportunidad, ya que el tema debatido se está conociendo en otra causa.

Adicionalmente, expresa que cuenta con un Plan Operacional vigente desde el año 2019, sin que sus operaciones registren superación de la norma.

**Quinto:** Que, posteriormente, se recibió informe de COPEC S.A. al tenor del recurso interpuesto en su contra.

Como antecedentes previos, explica que opera dos instalaciones en la zona, el Terminal de Productos



Importados y la Planta de Lubricantes, los que, según declara, prácticamente no emiten SO<sub>2</sub>, y narra las iniciativas de responsabilidad social que desarrolla en la zona.

Respecto a los episodios de contaminación denunciados, señala que sus instalaciones han sido sometidas en 8 oportunidades al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, razón que permite enunciar que se han revisado los procesos asociados y sus eventuales impactos al medio ambiente. Agrega que ha cumplido con implementar todas las medidas exigidas por el PPDA y su Plan Operacional para la Gestión de Episodios Críticos, no existiendo ningún otro hecho que implique una relación de causalidad directa entre los episodios de contaminación y su actividad, por lo que solicita el rechazo de la acción de autos.

**Sexto:** Que, comparece la Empresa Nacional de Energía, ENEX S.A., quien tiene a su cargo el proyecto Terminal de Asfaltos y Combustibles, el que se sujeta a su Resolución de Calificación Ambiental, RCA, y que, según expresa, jamás ha superado los umbrales establecidos en la regulación pertinente, y sus emisiones se encuentran muy por debajo de los máximos establecidos.

Argumenta, en síntesis, que su conducta se ha ajustado en todo momento a lo previsto en la norma, contando con un Plan Operacional aprobado de acuerdo con el PPDA



correspondiente, sin que le sean imputables los episodios de contaminación sufridos.

**Séptimo:** Que, en el mismo sentido, evacuó informe la empresa Gasmar S.A., a cargo del Terminal Gasmar Quintero, recinto de recepción, almacenamiento y entrega de combustible gaseoso refrigerado a su estado líquido, cuyos procesos herméticos no contemplan procesos de transformación al interior del recinto; y las empresas Oxiquim S.A. y GNL S.A., contando todas con Planes Operacionales vigentes cuyo respeto irrestricto declaman, junto con alegar la improcedencia de la presente vía para resolver la materia discutida, y la vaguedad de las imputaciones que se han realizado en su contra, solicitando el rechazo del recurso interpuesto.

**Octavo:** Que, junto con solicitarse informe a las empresas cuya contaminación se imputa, se pidió informe a las autoridades recurridas y a otras instituciones relacionadas con los hechos objeto de autos.

Consta el informe evacuado por la Municipalidad de Quintero, la que adjunta sendos informes desarrollados por su Departamento de Medio Ambiente y el Departamento de Administración de Educación Municipal. En el primero de ellos, se explica que entre los días 6 a 24 de junio distintos establecimientos educacionales de la comuna presentaron miembros de la comunidad escolar con mareos, náuseas y cefaleas, producto de un compuesto aún no



determinado, activándose el Plan de Emergencia específico por Variable de Riesgo por Contaminación Ambiental con el que cuenta la comuna.

Por su parte, la Municipalidad de Puchuncaví manifiesta que recibió denuncias de diversos establecimientos educacionales de la comuna, realizando las medidas pertinentes de inspección y medición en conjunto con Bomberos, y dando aviso a la Superintendencia del Medio Ambiente.

**Noveno:** Que, informó don Luis Ventura Pinzón, Fiscal Adjunto Jefe de la Fiscalía Local de Quintero, indicando que en dicha fiscalía se tramita una causa tras recibirse una denuncia interpuesta por uno de los recurrentes de autos, don Francisco Chahuán.

Declara que se despachó orden de investigar a la Brigada Investigadora de Delitos contra el Medio Ambiente de Valparaíso, cuyo resultado no ha sido recibido.

**Décimo:** Que, evacuó informe la Delegación Presidencial Regional de Valparaíso al tenor del recurso.

Relata que el día 6 de junio del año 2022 declaró Episodio Crítico por contaminación atmosférica para las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví, fundada en el oficio emanado de la Secretaría Regional Ministerial de Medio Ambiente de la región que advirtió un nivel de SO<sub>2</sub> equivalente al nivel Emergencia Ambiental de acuerdo con lo establecido en el D.S. N° 104 de 2018. A su vez, en razón



de lo informado por la Secretaría Regional Ministerial de Salud, sobre aumento de atenciones de salud que pudieran estar asociados con emisiones atmosféricas, declaró Episodio Crítico en la comuna, constituyéndose además el Comité de Gestión de Riesgos Regional que corresponde conforme con la Ley N° 21.364 que establece Sistema Nacional De Prevención y Respuesta ante Desastres, y generándose mesas de trabajo en los días sucesivos con distintas autoridades y representantes de empresas, al continuar la afectación en la zona, y tras reiterarse episodios críticos los días 16 y 22 de junio del mismo año.

**Décimo primero:** Que comparece don Felipe Muñoz Aranda en representación de la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Onemi, solicitando el rechazo de la acción presentada en su contra por, supuestamente, no aplicar el Plan Regional de Emergencia Específico por Variable de Riesgo por Contaminación Ambiental al no decretar evacuaciones de niños, niñas y adolescente en zonas aledañas al complejo industrial de Quintero y Puchuncaví, a raíz de los episodios de contaminación sufridos.

Alega que, de acuerdo con el mismo plan referido, es el Comité de Operaciones de Emergencia el llamado a decretar evacuaciones, actualmente denominado Comité para la Gestión del Riesgo de Desastres Regional, y no su repartición. Manifiesta que sí le correspondió declarar la



Alerta Temprana Preventiva, con el fin de reforzar el monitoreo de las condiciones de riesgo por parte del Sistema Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres, siendo esta alerta bajada sólo tras recibirse información de la SEREMI del Medio Ambiente que dio cuenta de la normalización de los niveles de concentración de SO<sub>2</sub> y verificarse el área con los Servicios de Atención Médica de Urgencia, sin que pueda imputársele acto u omisión ilegal y arbitrario alguno.

**Décimo segundo:** Que, igualmente, comparece la Contraloría General de la República. Sin perjuicio de manifestar que, conforme con lo dispuesto en el artículo 6°, inciso 3°, de la Ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, no le corresponde intervenir ni informar los asuntos que por su naturaleza sean propiamente de carácter litigioso, o que estén sometidos al conocimiento de los tribunales, acompaña el Informe Final de Investigación Especial N° 6, de ese origen, sobre la licitación pública denominada "Evaluación de medidas costo efectivas para revisar y reformular el Plan de Ventanas" de 10 de junio de 2019, el Informe Final de Investigación Especial N° 793, de 18 de octubre de 2019 sobre los resultados de la auditoría efectuada a la Municipalidad de Puchuncaví, sobre eventuales irregularidades en relación con la elaboración de la ordenanza local para el manejo de la Zona Especial



Natural (ZEN) y Zona Especial Costera (ZEC) y, por último, el Informe Final N° 27, de 2 de mayo de 2022, del Departamento de Medio Ambiente, Obras Públicas y Empresas de Contraloría, en el que se informan las conclusiones de la auditoría a las acciones desarrolladas por los órganos de la administración del Estado para gestionar los riesgos para la vida y la salud de las personas en las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví, por la exposición a contaminantes presentes en el aire, agua y suelo, cuyo contenido será posteriormente referido.

**Décimo tercero:** Que la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región de Valparaíso compareció y evacuó informe, presentando una síntesis de las actividades realizadas por dicha repartición tras el evento del día 6 de junio de 2022 y en los días posteriores.

Así, relata las fiscalizaciones llevadas a cabo a raíz de denuncias por fuerte olor a gas y malestares de salud en establecimientos educacionales de Quintero y Puchuncaví, y sobre Planes Operaciones por Episodio Crítico en las empresas Copec, Gasmar, Catamutún, Pesquera Marlimar Ltda., Elaboradora, Comercializadora Stefymar Ltda y GNL Quintero, levantando las actas correspondientes.

Finaliza expresando que emitió los respectivos Informe Epidemiológicos de aumento de atenciones de salud en las comunas de Quintero y Puchuncaví que motivaron las



Declaraciones de Episodio Crítico por la Delegación Presidencial Regional, para las comunas afectadas.

En el mismo sentido, evacuó informe el Ministerio de Salud, añadiendo a lo ya reseñado, que tras los episodios de contaminación que ha vivido la zona, ha dispuesto seguimiento de salud de personas afectadas desde el año 2018 y la implementación del Programa de Vigilancia Epidemiológica desde el 2019, capacitado al personal de salud y profesionales auxiliares en materia de salud ambiental y creación de la Mesa Técnica Intraministerial en temas de Salud Ambiental y Vigilancia Epidemiológica Ambiental, entre otras medidas.

**Décimo cuarto:** Que, a continuación, se recibieron informes de la Superintendencia de Medio Ambiente, la que declara haber actuado legalmente, ejerciendo cabalmente sus funciones dentro del marco de sus competencias al tenor de los hechos denunciados.

En lo pertinente, señala que tras la emergencia ambiental sufrida en el año 2018 en Quintero, se inició un proceso sistemático de fiscalizaciones que comprendió 10 unidades fiscalizables en el cordón industrial de Quintero-Puchuncaví, relacionadas con 59 Resoluciones de Calificación Ambiental. Luego, tras la aprobación del Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica para las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví, declara estar en constante fiscalización de las empresas de la zona, con



foco en sus planes operacionales y aquellas que emiten SO<sub>2</sub> y de acuerdo con el historial de denuncias que cuenta.

Además, indica que implementó una delegación permanente en la comuna de Quintero, conformada por dos profesionales dedicados exclusivamente a la fiscalización del PPDA. Esta medida se complementa con la aprobación de Sistemas de Monitoreo Continuo de Emisiones, y la inauguración del Centro de Toma de Muestras de Quintero - Puchuncaví para compuestos orgánicos volátiles COVs.

Tras referirse a las más de 680 actividades de fiscalización practicadas en el marco del PPDA referido, narra los procedimientos sancionatorios seguidos desde 2018 en adelante en contra de empresas localizadas en el sector.

Luego, enumera y describe las instrucciones de carácter general dictadas en este contexto, tales como el Protocolo para Validación, Aseguramiento y Control de Calidad de Sistemas de Monitoreo Continuo de Emisiones, el Protocolo de reporte de variables operacionales para fuentes estacionarias tipo grupo electrógenos y el Protocolo de conexión y reporte de variables operacionales para la verificación de compromisos ambientales; e indica que ha realizado un seguimiento permanente de las Normas de Calidad de Aire por MP<sub>2,5</sub>, MP<sub>10</sub>, Plomo y SO<sub>2</sub>, cuyos resultados se exponen en informes anuales.

En relación a los eventos ocurridos en junio de 2022, señala que A las 01:00 horas del 6 de junio de 2022, se



detectó una superación normativa al Decreto Supremo N°104/2018 Ministerio de Medio Ambiente, que establece la Norma primaria de calidad ambiental para SO<sub>2</sub>, específicamente en la estación Quintero, la que presentó una concentración horaria de dióxido de azufre, SO<sub>2</sub>, de 1327 ug/m<sup>3</sup>N, decretándose un episodio crítico de al tenor de lo dispuesto en los Decretos Supremos N° 104 y 105 de 2018. En terreno, tras fiscalizar a las empresas, el día 7 de junio de 2022 dispuso medidas provisionales pre-procedimentales sobre Codelco Ventanas y AES Gener, y sobre Oxiquim, Enap Refinerías, GNL Quintero, Gasmar, Copec y Enx al día siguiente, con el objeto de limitar su actividad ante condiciones de ventilación malas.

Adicionalmente, expresa que con fecha 30 de junio de 2022 dio inicio a la instalación de 3 sensores para monitorear la calidad del aire para COVs y gas sulfhídrico en establecimientos educacionales de Quintero Puchuncaví, pretendiendo crear una red de sensores en la bahía.

A continuación, se refiere a las imputaciones que se le han practicado en la presente causa, negando haber incurrido en falta alguna.

Sobre el seguimiento a las normas de calidad vigentes, expresa que requieren como antecedentes resultados de monitoreos, los que a su vez deben cumplir ciertos requisitos para que sus datos sean fiables. Esto, explica, se logra ya sea por medio de la rectoría técnica de la SMA,



como por medio de los Programas de Medición y Control de la Calidad Ambiental del Aire, Agua y Suelo, PMCCA, instrumento con el que, manifiesta, no ha sido posible contar hasta la fecha.

Sin perjuicio de ello, señala estar elaborando una instrucción general que establezca los requisitos técnicos para la instalación, funcionamiento y operación de los instrumentos en estaciones de muestreo y medición de calidad del aire y meteorología, con la finalidad de estandarizar los procedimientos y mediciones de las diversas estaciones de calidad, junto con una resolución para determinar el listado de estaciones de monitoreo de calidad del aire que cuenten con representatividad poblacional.

Finalmente, expone que ha fiscalizado de manera permanente las estaciones de monitoreo que ya existen, del mismo modo que ha practicado el seguimiento debido a las medidas dispuestas en el PPDA Quintero Puchuncaví.

**Décimo quinto:** Que, finalmente, evacuó informe el Ministerio del Medio Ambiente y su Subsecretaría, solicitando el rechazo del recurso de marras, considerando improcedente el pretender impugnar a través del recurso de protección la gestión ambiental de la cartera, y por haber actuado conforme a derecho, implementando las acciones y medidas que se encuentran dentro de su competencia de forma oportuna y eficaz.



Explica en primer lugar, el marco normativo que rige la materia, indicando que de acuerdo con el artículo 69 de la Ley N° 19.300, le corresponde la elaboración de políticas, planes, programas y normas en materia ambiental, detallando que las funciones y atribuciones específicas consagradas en el artículo siguiente de la ley mencionada, son todas de carácter programático y normativo, ya que las facultades de fiscalización son competencia de la Superintendencia del Medio Ambiente.

Explica que a través de una norma de calidad se fijan los niveles de concentración de los contaminantes estimados como tolerables en un medio determinado y, si estos son superados o están dentro del rango del 80% de la norma, se dará lugar a un plan de prevención o descontaminación, según de lógica corresponda. En ese contexto, el PPDA de Quintero Puchuncaví, busca evitar la superación y cumplir con las referidas normas de calidad del aire en la zona. Este instrumento contempla a su vez la Gestión de Episodios Críticos, que utiliza el pronóstico meteorológico diario elaborado por el Ministerio que permite anticipar condiciones de mala ventilación que pudieran ser causantes de episodios de contaminación. Estos instrumentos son complementados por los ya referidos Planes Operacionales, los que requieren aprobación de la autoridad, y son constantemente revisados.



Sobre los estudios de calidad del aire, declara que se inició el "Estudio de Mejoramiento de la Red de Monitoreo de Calidad del Aire en las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví", que está siendo desarrollado por la Fundación Eurochile en consorcio con el Instituto Meteorológico de Finlandia y que con recomendaciones que de él han salido, ha procedido a rediseñar la red de monitoreo de calidad del aire.

A continuación se refiere a los estudios que ha practicado con el fin de determinar la naturaleza de los contaminantes presentes en el aire en las tres comunas afectadas, y de los esfuerzos que ha seguido con el fin de retomar el Programa para la Recuperación Ambiental y Social iniciado en el año 2017, a través de diversos programas de participación. Adicionalmente, declara que se encuentran en proceso de elaboración y revisión diversos instrumentos de gestión, como la elaboración de norma primaria de calidad del aire para compuestos orgánicos volátiles desde el año 2020, elaboración de norma primaria de calidad del aire para arsénico, también iniciado el proceso en el mismo año, la revisión de la Norma de calidad primaria de MP2,5, establecida mediante Decreto Supremo N° 12, de 2011 y de la de la Norma primaria de calidad de aire para dióxido de nitrógeno (NO<sub>2</sub>), establecida mediante Decreto N° 114, de 2002, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, y manifestando que mediante la Resolución Exenta N° 802, de



21 de agosto de 2020, del Ministerio del Medio Ambiente, se dio "Inicio a la elaboración del anteproyecto de las normas secundarias de calidad ambiental para la protección de las aguas marinas y sedimentos de la bahía de Quintero-Puchuncaví".

Finaliza puntualizando las acciones desarrolladas con el cumplimiento de la causa Rol N° 5.888-2019 de esta Corte, reiterando la improcedencia de esta vía atendido lo ya expuesto.

**En cuanto a la falta de legitimación activa de los apelantes:**

**Décimo sexto:** Que, el recurso conocido bajo el Rol Protección N° 110.184-2022 de la Corte de Apelaciones de Valparaíso, cuya apelación se conoce en estos autos, fue interpuesto en representación de dos personas naturales plenamente identificadas, doña Olga Luisa Garri Sagredo y don Manuel Alejandro Pizarro Pérez, ambos habitantes de la comuna de Quintero, razón por la cual la falta de legitimación activa denunciada, a su respecto no concurre.

**Décimo séptimo:** Que, en cuanto al recurso Rol Protección N° 126.662-2022 de la Corte de Apelaciones de Valparaíso, también apelantes de la sentencia en alzada, consta del propio escrito del recurso de protección, que fue presentado por el Instituto Nacional de Derechos Humanos por vulneración de los derechos constitucionales de las personas que habitan en la zona de Quintero -



Puchuncaví, en particular, de 317 personas cuyas cédulas de identidad identifica, descartándose entonces asimismo la excepción de falta de legitimación activa alegada a su respecto.

**En cuanto al fondo del asunto:**

**Décimo octavo:** Que, de acuerdo con los antecedentes que obran en autos, son hechos establecidos en la presente causa:

**1.** El lunes 6 de junio de 2022, en la zona Concón - Quintero - Puchuncaví, se constató en la estación de monitoreo de calidad del aire denominada Quintero, una concentración de 1 hora de 1.327  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  N respecto del contaminante Dióxido de Azufre ( $\text{SO}_2$ ).

**2.** Producto de lo anterior, la Delegación Presidencial Regional declaró Episodio Crítico por concentración horaria de dióxido de azufre, nivel Emergencia Ambiental por mala calidad del aire para las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví.

**3.** De acuerdo con el Informe Epidemiológico evacuado por la SEREMI de Salud de la Región de Valparaíso de esa misma fecha, se registró un aumento significativo en las atenciones y consultas de salud en la zona, por causas presuntamente ambientales. Se renovó la declaración de Episodio Crítico.

**4.** El día miércoles 8 de junio de 2022, se realiza un nuevo Informe Epidemiológico y se decreta nuevamente



Episodio Crítico por la Delegación Presidencial Regional de Valparaíso, para ese mismo día. Hasta las 17:30, según el reporte de la Seremi de Salud, se habían atendido a 105 personas por síntomas irritativos, cefaleas, náuseas, entre otros.

5. Luego, con fecha 16 de junio de 2022, consta Informe Epidemiológico de aumento de atenciones de salud en las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví, con diagnósticos relacionados con efecto tóxico de otros gases, humos y vapores, generándose un nuevo Episodio Crítico para las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví, situación que se reiterará los días 24 y 28 del mismo mes y año.

6. Fueron suspendidas las clases de todos los establecimientos educacionales y jardines infantiles de Quintero y Puchuncaví, entre los días 6 a 10 de junio del año 2022.

**Décimo noveno:** Que, por medio de sentencia de veintiocho de mayo de dos mil diecinueve, esta Corte resolvió doce recursos de protección interpuestos en contra de empresas operativas en el sector de Quintero Puchuncaví, y en contra de organismos estatales con competencia en la materia.

En dicho fallo se dispuso que las autoridades administrativas de los distintos niveles de gobierno, debidamente coordinadas entre sí y con las demás magistraturas, órganos y funcionarios que fueren



pertinentes, deberán adoptar una serie de medidas, las que fueron detalladas en acápites signados de la a) a la ñ), con el fin de resguardar las garantías constitucionales de los entonces recurrentes, vulneradas con ocasión de episodios críticos de contaminación sufridas en el área.

**Vigésimo:** Que, como fuera mencionado en el considerando décimo segundo de este fallo, se acompañó a los autos el Informe Final N° 27/2022 emitido por el Departamento de Medio Ambiente, Obras públicas y Empresas, de la Unidad de Medio Ambiente de la Contraloría General de la República, sobre Auditoría a las acciones desarrolladas por los órganos de la Administración del Estado para gestionar los riesgos para la vida y la salud de las personas en las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví, por la exposición a contaminantes presentes en el aire, agua y suelo, que tuvo por fin evaluar las razones que explican por qué la gestión ambiental no ha permitido dar solución al problema de contaminación en las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví.

En el número 4 del informe, titulado "Resultados", se señala:

**1.** Necesidad de definir estándares de calidad de suelo, pues no se ha elaborado por parte de la Subsecretaría del Medio Ambiente los instrumentos de gestión que definan los estándares ambientales para la protección, recuperación y remediación de suelos



contaminados y generación de instrumentos que permitan definir zonas de riesgo, sin que dicha cartera cuente con una planificación a corto o mediano plazo para elaborarlo o se visualicen avances concretos aunque la materia ha sido objeto de diversas consultorías adjudicadas por la Subsecretaría desde el año 2010 al año 2020.

2. Ausencia de una evaluación de riesgo asociada a la presencia de contaminantes en el suelo y la definición de un plan para su gestión en Puchuncaví, Quintero y Concón, ya sea por la Subsecretaría del Medio Ambiente, o por la de salud, separada o conjuntamente, sin que se evidencie una planificación a corto o mediano plazo para su desarrollo.

3. Ausencia de procedimientos que permitan identificar, conocer y gestionar los riesgos a la salud de las personas y al medio ambiente, para aquellos contaminantes no normados en el aire. Se lee que, sin perjuicio que la cartera de medio ambiente se encuentra en proceso de elaboración de una norma de calidad primaria para COVs y arsénico, el órgano de control observa que se mantiene la misma situación observada en el año 2020.

4. Debilidades en la definición y evaluación oportuna de las redes de monitoreo de la calidad del aire, pese a reconocer que el Ministerio del Medio Ambiente ha desarrollado diversos estudios para verificar las condiciones de las estaciones de monitoreo y evaluar el



rediseño del sistema, a la fecha del estudio las condiciones advertidas previamente se mantenían.

5. No se evidenció una coordinación metódica y permanente entre las carteras de Medio Ambiente y la de Salud, respecto de la información levantada y obtenida sobre la condición de riesgo de la bahía de Quintero, que permita utilizar los antecedentes para planificar la actuación en la zona, así como falta de estrategias comunes para determinar la situación de riesgo en el sector, y gestionarla.

6. Ausencia de una evaluación de riesgo respecto de los metales pesados en productos del mar consumidos por la comunidad de las tres comunas.

7. Falta de revisión de las normas de calidad ambiental primarias y secundarias vigentes, puesto que no se advierte una revisión de las mismas cada 5 años, constatándose diferencias con las normas de referencia estipuladas por la Organización Mundial de la Salud.

8. Falta de seguimiento a las normas de calidad atmosféricas vigentes en la zona de Quintero, Puchuncaví y Concón, tanto sobre los instrumentos utilizados, como por falta de coordinación de los órganos de la Administración del Estado en la implementación de políticas públicas en la materia.

9. Falta de coordinación de los diversos órganos de la Administración del Estado en la elaboración e



implementación de los instrumentos de gestión ambiental, dificultando, entre otros, el seguimiento de los PPDA.

**10.** Debilidades en el seguimiento y evaluación de la norma de calidad primaria para la protección de las aguas marinas y estuarinas aptas para actividades por contacto directo

**11.** Falta de antecedentes asociados a las emisiones generadas por la actividad de las naves, ni inventario de las emisiones que de ellas provienen.

**12.** Falta de definición formal de los parámetros que deben ser evaluados para determinar la relación o afectación de la actividad industrial instalada en la zona de Puchuncaví, Quintero y Concón sobre la matriz agua de consumo humano, de acuerdo con las circunstancias particulares del sector.

**13.** Debilidad en el seguimiento y control de los resultados obtenidos del análisis de las muestras de agua para consumo humano.

**14.** Falta de seguimiento del estado de implementación del Programa de Recuperación Ambiental y Social (PRAS) de Puchuncaví y Quintero.

**15.** Insuficiente avance en la elaboración del procedimiento para evaluar los impactos en la salud de la población con los niveles existentes de calidad del aire de MP2.5



16. Ausencia de una evaluación formal y sistemática de plomo en la sangre en la población de riesgo.

17. Falta de evaluación y procedimientos asociados a otros contaminantes atmosféricos.

18. Se verificó que el Servicio de Evaluación Ambiental, SEA, no cuenta con lineamientos, directrices o guías 'de evaluación ambiental de proyectos o actividades a fin de atender las características propias de la zona de Concón, Quintero y Puchuncaví y- los , impactos acumulativos y sinérgicos que pueden ocurrir en ella con ocasión de la ejecución de proyectos nuevos o la modificación de los existentes

**Vigésimo primero:** Que, la Ley N° 20.417, que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente, generó una nueva institucionalidad ambiental, con el fin de afrontar las nuevas problemáticas y desafíos que la realidad ha impuesto, modernizando el sistema existente con el fin de garantizar adecuadamente los derechos de todos los ciudadanos (*Historia de la Ley N° 20.417, Mensaje*).

Como razones para reformar la institucionalidad ambiental, se destacó por la Presidencia de la República la necesidad de racionalizar las competencias, ordenándose las competencias sectoriales y facilitándose la coordinación al interior del aparato público. Adicionalmente, se expresó la necesidad de disponer de un sistema que garantizara la



integridad de la regulación ambiental, haciendo presente los altos costos que genera la dispersión normativa y ejecutiva.

En el artículo 1 de la ley citada, se crea la Superintendencia del Medio Ambiente "como un servicio público funcionalmente descentralizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, sometido a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio del Medio Ambiente". En su artículo 2, se dispone que "tendrá por objeto ejecutar, organizar y coordinar el seguimiento y fiscalización de las Resoluciones de Calificación Ambiental, de las medidas de los Planes de Prevención y, o de Descontaminación Ambiental, del contenido de las Normas de Calidad Ambiental y Normas de Emisión, y de los Planes de Manejo, cuando corresponda, y de todos aquellos otros instrumentos de carácter ambiental que establezca la ley".

Por su parte, el artículo 69 de la Ley N° 19.300, introducido por el artículo primero 63) de la Ley N° 20.417, define al Ministerio del Medio Ambiente como "una Secretaría de Estado encargada de colaborar con el Presidente de la República en el diseño y aplicación de políticas, planes y programas en materia ambiental, así como en la protección y conservación de la diversidad biológica y de los recursos naturales renovables e hídricos, promoviendo el desarrollo sustentable, la



*integridad de la política ambiental y su regulación normativa". Dentro de sus funciones, detalladas en el artículo 70 del mismo cuerpo normativo, destacan para esta controversia, la letra a), "Proponer las políticas ambientales e informar periódicamente sobre sus avances y cumplimientos", e), "Colaborar con los Ministerios sectoriales en la formulación de los criterios ambientales que deben ser incorporados en la elaboración de sus planes y políticas, evaluaciones ambientales estratégicas y procesos de planificación, así como en la de sus servicios dependientes y relacionados", g), "Proponer políticas y formular normas, planes y programas en materia de residuos y suelos contaminados, así como la evaluación del riesgo de productos químicos, organismos genéticamente modificados y otras sustancias que puedan afectar el medio ambiente, sin perjuicio de las atribuciones de otros organismos públicos en materia sanitaria" y n) "Coordinar el proceso de generación de las normas de calidad ambiental, de emisión y de planes de prevención y, o descontaminación, determinando los programas para su cumplimiento".*

**Vigésimo segundo:** Que, igualmente, el Estado tiene un deber respecto de la salud de las personas, teniendo la obligación, al tenor del artículo 1 del D.F.L. N°1 de 2005, *"de garantizar el libre e igualitario acceso a las acciones de promoción, protección y recuperación de la salud y de*



*rehabilitación de la persona enferma; así como coordinar, controlar y, cuando corresponda, ejecutar tales acciones”.*

De esta forma, corresponderá al Ministerio de Salud formular, fijar y controlar las políticas de salud, teniendo el deber de coordinación sectorial e intersectorial para el logro de los objetivos sanitarios, dictar normas generales sobre materias técnicas, administrativas y financieras a las que deberán ceñirse los organismos y entidades del Sistema, para ejecutar actividades de prevención, promoción, fomento, protección y recuperación de la salud y de rehabilitación de las personas enfermas, efectuar la vigilancia en salud pública y evaluar la situación de salud de la población, entre otros.

Luego, las Secretarías Regionales Ministeriales de Salud, son las representantes del Ministerio en cada región, y tienen funciones de promoción, fiscalización y prevención de la salud, y, según lo establecido en el Decreto N°136 de 2004 *“En su calidad de autoridad sanitaria, en las materias que se le asignan a su competencia en el artículo 5° del Código Sanitario, corresponderá a la Secretaría Regional Ministerial la fiscalización de las disposiciones contenidas en dicho Código, sus leyes, reglamentos y normas complementarias, para lo cual contará con las atribuciones de vigilancia, inspección y demás que se contemplan al efecto, incluyendo*



*la aplicación de las sanciones sanitarias que procedan, previa instrucción del procedimiento sumarial pertinente".*

**Vigésimo tercero:** Que, de acuerdo con el numeral octavo del artículo 19 de la Constitución Política de la República, la Constitución asegura a todas las personas el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, concepto que es definido en la letra m) del artículo 2 de la Ley N° 19.300, como "*aquél en el que los contaminantes se encuentran en concentraciones y períodos inferiores a aquéllos susceptibles de constituir un riesgo a la salud de las personas, a la calidad de vida de la población, a la preservación de la naturaleza o a la conservación del patrimonio ambiental*".

Con el fin de definir los contaminantes y las concentraciones en que ellos se encuentran en razón de dicha obligación, son instrumentos las Normas Primarias y Secundarias de Calidad Ambiental. Definidas en el mismo artículo, letras n) y m), corresponden a aquellas que establecen los valores de las concentraciones y períodos, máximos o mínimos permisibles de elementos, compuestos, sustancias, derivados químicos o biológicos, energías, radiaciones, vibraciones, ruidos o combinación de ellos, cuya presencia o carencia en el ambiente pueda constituir un riesgo para la vida o la salud de la población, en el caso de normas primarias, o para la conservación y



preservación del medio ambiente, en el caso de las normas secundarias.

Luego, la norma crea las zonas saturadas y latentes, siendo la primera *"aquella en que una o más normas de calidad ambiental se encuentran sobrepasadas"*, y la segunda, *"aquella en que la medición de la concentración de contaminantes en el aire, agua o suelo se sitúa entre el 80% y el 100% del valor de la respectiva norma de calidad ambiental"*, de acuerdo con el artículo 2 letras t) y u) de la Ley N° 19.300.

Frente a una zona declarada latente, se erige el Plan de Prevención, un instrumento de gestión ambiental, definido en el artículo 2 del Decreto N° 29 del Ministerio del Medio Ambiente que aprueba el Reglamento para la Dictación de Planes de Prevención y de Descontaminación, *"que a través de la definición e implementación de medidas y acciones específicas, tiene por finalidad evitar la superación de una o más normas de calidad ambiental primaria o secundaria, en una zona latente"*.

**Vigésimo cuarto:** Que, por D.S. N°104 de 2018, del Ministerio del Medio Ambiente se declaró zona saturada por Material Particulado Fino Respirable MP2,5, como concentración anual, zona latente por el mismo contaminante como concentración de 24 horas, y zona latente por Material Particulado Respirable MP10, como concentración anual, la



zona geográfica que comprende las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví de la Región de Valparaíso.

Como correlato a lo anterior, el D.S. N° 105 del Ministerio de Medio Ambiente, aprobó el Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica para las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví, también llamado PPDA Quintero Puchuncaví, cuyo antecedente fáctico son los distintos eventos de presencia en el aire de contaminantes en la zona en el año 2018, situación que generó 792 consultas de salud asociadas, y determinó la declaración de alerta sanitaria en las comunas por parte del Ministerio de Salud.

**Vigésimo quinto:** Que, de acuerdo con los hechos que se han tenido por establecidos en la presente causa, es posible sostener que, casi cuatro años después de producirse los eventos de emergencia ambiental y sanitaria que dieron origen a los autos Rol N° 5.888-2019 de esta Corte y no obstante las medidas dispuestas en el fallo dictado al efecto, los habitantes de Concón, Quintero y Puchuncaví continúan expuestos a contaminantes, cuestión que ha quedado manifiestamente en evidencia con ocasión de los hechos denunciados en los recursos de autos, ocurridos en junio del año 2022.

Los episodios de contaminación constatados vulneran tanto la garantía constitucional de derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, como la protección de la salud y la vida de los habitantes de las comunas



afectadas, limitados en el curso normal de sus vidas, por evacuaciones, fiscalizaciones y testeos ambientales, y, algunos de ellos, padeciendo daño físico por efecto de los contaminantes presentes en la zona.

Al efecto, cabe recordar que en los autos rol N° 5888-2019 esta Corte dispuso 15 medidas con el fin de restablecer el imperio del derecho, al amparo de sus facultades conservadoras, sin que hasta la fecha se les haya dado íntegro cumplimiento, de modo que no se ha logrado el efecto esperado en orden a prevenir la ocurrencia de nuevos eventos de contaminación, pues- como se ha dicho con esta misma fecha en los autos rol 154.690-2020 sobre recurso de queja, a pesar del tiempo transcurrido, aun no se ha efectuado por el Ministerio de Medio Ambiente el estudio pertinente para establecer, de manera cierta y debidamente fundada, el método más idóneo y adecuado para determinar la naturaleza y características precisas de los gases, elementos o compuestos producidos por todas y cada una de las fuentes presentes en la Bahía de Quintero, Ventanas y Puchuncaví, cuestión que resulta ser determinante, en tanto siguiendo con dicho mandato, es que el resto de las autoridades conminadas deberán disponer lo pertinente para implementar las acciones que emanen de dicho informe, lo que resulta concordante con los resultados del Informe Final N° 27/22 de la Contraloría General de la República en cuanto a las necesidades,



ausencias, debilidades, falta de antecedentes, e insuficiencias que en dicho documento se hacen constar.

**Vigésimo sexto:** Que, en esas circunstancias, cabe reiterar la obligación de todos los órganos del Estado a actuar, de manera proactiva y coordinada en pos de la consecución de los objetivos públicos establecidos y el bienestar de la población, en especial existiendo bienes jurídicos protegidos de tanta relevancia como la vida y la integridad física y psíquica de aquellos a quienes han de proteger.

En este contexto, se hace necesario reforzar las medidas que se han adoptado conforme con lo resuelto en el fallo Rol N° 5.888-2019 de esta Corte, puesto que de acuerdo con lo expuesto en el Informe Final de Contraloría General de la República del año 2022 referido precedentemente, y, en particular, a la luz de los hechos acaecidos, no se les ha dado satisfacción integral para solucionar la grave problemática que aqueja a los habitantes de Concón, Quintero y Puchuncaví, razón por la cual se acogerá la presente acción en los términos que se señalarán en lo resolutivo de este fallo.

Por estas consideraciones y de conformidad asimismo con lo que disponen el artículo 20 de la Constitución Política de la República y el Auto Acordado de esta Corte Suprema sobre la materia, **se revoca**, en lo apelado la sentencia de catorce de diciembre de dos mil veintidós



dictada por la Corte de Apelaciones de Valparaíso, y, en su lugar, **se acogen** los recursos de protección, disponiéndose que:

**I)** Las autoridades requeridas velarán por el estricto y completo cumplimiento de las medidas dispuestas en la sentencia de 28 de mayo de 2019 en los autos Rol N° 5.888-2019 de esta Corte y en el Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica para las Comunas de Quintero, Concón y Puchuncaví, incluidas las modificaciones y complementos introducidos en el fallo de la causa Rol N° 149.171-2020 de esta Corte.

**II)** El Ministerio del Medio Ambiente deberá designar a al menos dos funcionarios con dedicación exclusiva para la correcta fiscalización y verificación del cumplimiento del punto I de esta sentencia, los que deberán permanecer en el lugar de su cometido.

**III)** La Superintendencia del Medio Ambiente, en conjunto con la Secretaría Regional Ministerial de Salud, la Subsecretaría del Medio Ambiente y las autoridades pertinentes, deberán atender los requerimientos y denuncias de la población afectada con prontitud, proactividad y eficiencia, evitando dilaciones innecesarias.

**IV)** La Corte de Apelaciones de Valparaíso tendrá presente que goza de facultades amplias para hacer cumplir lo resuelto, tanto las medidas expresamente contempladas en el numeral N°15 del Auto Acordado sobre Tramitación y Fallo



de dicha acción, como las dispuestas por el artículo 238 del Código de Procedimiento Civil y cualquier otra diligencia tendiente a la efectiva verificación de aquello ordenado hacer o no hacer a través de una decisión firme.

**Se previene** que el Ministro Sr. Matus concurre al presente acuerdo y fallo, pero solo en cuanto a la adopción de las medidas signadas con los numerales I) y IV) de su parte resolutive.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo de la Ministra señora Adelita Ravanales.

Rol N° 170.273-2022.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (a) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Adelita Ravanales A., Sr. Jean Pierre Matus A., el Ministro Suplente Sr. Juan Manuel Muñoz P., y el Abogado Integrante Sr. Pedro Águila Y. No firma, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo de la causa, el Ministro Sr. Muñoz por estar con feriado legal.



Pronunciado por la Tercera Sala de la Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Adelita Inés Ravanales A., Jean Pierre Matus A., Ministro Suplente Juan Manuel Muñoz P. y Abogado Integrante Pedro Aguila Y. Santiago, veintiséis de mayo de dos mil veintitrés.

En Santiago, a veintiséis de mayo de dos mil veintitrés, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

