INSTITUTO DE ESTUDIOS URBANOS
Y TERRITORIALES
FACULTAD DE ARQUITECTURA, DISEÑO Y ESTUDIOS URBANOS

EL MANTENIMIENTO DE LAS ZONAS DE SACRIFICIO POR LOS MUROS DEL DERECHO.

El rol de la justicia en el conflicto socioambiental de Tiltil.

Tesis para optar al título de Magíster en Asentamientos Humanos y Medio Ambiente de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

Natalia Labbé Céspedes

Profesora guía: Dr. Caroline Stamm

Santiago de Chile
2020

Tesis asociada al proyecto FONDECYT de iniciación 11181188 "Conflictividad socio-ambiental en la ciudad post-política. Análisis de los procesos de producción del medio ambiente urbano en Santiago de Chile".

Santiago, Diciembre 2020.

EL MANTENIMIENTO DE LAS ZONAS DE SACRIFICIO POR LOS MUROS DEL DERECHO.

El rol de la justicia en el conflicto socioambiental de Tiltil.

"Las páginas de este libro nos ponen en medio de las cosas, de esas cosas que no conocíamos, no queríamos conocer o fingíamos no conocer. Y son, por un lado, la miseria, el hambre, la locura, la desesperación de un pequeño barrio de una pequeña ciudad de Sicilia; por otro lado la indiferencia, la incuria, la prepotencia de quienes, grandes y pequeños, rigen los destinos del estado. Son dos caras de la misma moneda. Después de haber leído estas páginas, escuchad la resonancia siniestra que adquieren en vuestro ánimo palabras como democracia, justicia, derecho, ley. Y quien aferre el sonido nuevo y escandaloso de estas palabras, adquirirá una singular claridad de mente y libertad de espíritu para volver a comenzar a hablar, sin orgullos intelectualistas y, por el contrario, con mucha humildad, moderación y sentido de la dificultad y de los límites de democracia, justicia, Derecho y ley...".

N. Bobbio

AGRADECIMIENTOS

Agradezco especialmente a Caroline Stamm, por su apoyo como profesora guía en la investigación. Sus dedicados comentarios, correcciones y tiempo, fueron fundamentales para mejorar este trabajo. También por permitirme ingresar al Proyecto Fondecyt que ella dirige.

A cada una de las personas que integran el Consejo Comunal de Salud de Tiltil Vida Sana, el Consejo Comunal y Social de Medio Ambiente de Tiltil y en general a todos los vecinos y vecinas de Tiltil, por mostrarme su realidad, más allá de lo jurídico, y sobre todo por no rendirse.

Finalmente agradezco a mi familia, el apoyo fundamental para concluir esta tesis.

Resumen

Ubicado en el sector norte de Santiago, Región Metropolitana, Tiltil es considerado uno de los conflictos socioambientales más relevantes de la Región, no obstante estar en la actualidad, bastante invisibilizado.

En este caso, ni los movimientos ciudadanos, ni el Estado ha logrado mejorar la calidad ambiental de las poblaciones vulneradas, a pesar de contar con varios años de movilización legal, y a pesar de la existencia institucionalidad especializada, cuyo objetivo es justamente hacerse cargo de la cuestión ambiental.

Así, con el objetivo de estudiar la permanencia de la conflictividad socio ambiental en dicho territorio, es que se analizó el caso a través de los conceptos de justicia ambiental y la teoría crítica del derecho. Para lo anterior, la investigación se planteó como una investigación cualitativa, a través de la realización de entrevistas, y el análisis del contenido de documentos asociados a procedimientos judiciales (acciones, demandas, sentencias, etc.). Las variables estudiadas, se asociaron a las diversas dimensiones del conflicto socioambiental; actores claves y repertorio jurídico; procesos judiciales iniciados en relación al conflicto socioambiental en Tiltil y sus resultados, es decir, su productividad jurídica; y finalmente los impactos territoriales de las respuestas institucionales en Tiltil, es decir, la productividad socio-territorial del conflicto.

Los resultados de esta investigación, arrojaron que el derecho ha operado en la constitución y perpetuación del conflicto socioambiental de Tiltil, mediante diversos "*muros*" jurídicos y que encontramos tanto en la normativa ambiental, como la relativa a la planificación territorial, pero también en la aplicación que los jueces hacen de dichas normativas.

Palabras claves: Justicia ambiental, Conflictos socioambientales, Zona de Sacrificio, Judicialización, Ecología política, Teoría crítica del Derecho, Funciones del derecho.

Índice.

Resumen *8*

1. Introducción *16*

Fuente: Lucas Urenda *21*

2. Marco Teórico: *22*

2.1. Conflictos socioambientales **22**

2.2. La Justicia Ambiental **24**

2.3. La relación del derecho con la problemática ambiental. Teoría crítica del derecho. Las funciones del derecho. **30**

3. Pregunta de investigación *39*

3.1. Hipótesis. **39**

3.2. Objetivo general **39**

3.3. Objetivos específicos **39**

4. Antecedentes del caso. *43*

5. Enfoque metodológico y justificación *48*

5.1. Métodos de investigación **48**

5.2. Operacionalización de variables **51**

6. Resultados *55*

6.1. Repertorio jurídico. **55**

6.1.1. Granja de Cerdos Porkland. Porkland S.A. 55

6.1.2. Centro Integral de Gestión de Residuos Industriales (CIGRI). Ciclo S.A 59

6.1.3. Relleno Sanitario "Lomas Los Colorados" KDM S.A. 64

6.2. Movilización Legal **69**

6.2.1. Los actores involucrados en la judicialización del conflicto pre Ciclo (2013-2017) 69

6.2.2. Los actores involucrados en la judicialización del conflicto post Ciclo (2017-2020) 74

6.3. Respuestas institucionales del Poder Judicial y de los Tribunales Ambientales **84**

6.3.1. La comunidad siempre pierde (ante los Tribunales de Justicia) 85

6.3.2. La dificultad de la SMA ante el 2TA (el caso Porkland). 89

6.3.3. La Justicia Ambiental en los fallos del conflicto socioambiental de Tiltil 91

6.3.4. El rol de la planificación territorial en el conflicto socioambiental de Tiltil. 92

6.4. Impactos socio territoriales de las respuestas institucionales **93**

(i) La efectividad de enfrentar los conflictos socioambientales con litigación. 93

(ii) Más allá de ganar y perder. Las ganancias en un juicio perdido. 95

(iii) Los efectos negativos de la judicialización. 97

Fuente: Tiltil se defiende, Twitter *101*

7. Conclusiones *102*

7.1. Síntesis de resultados e implicancias teóricas **102**

7.2. Reflexiones finales. **107**

6. Bibliografía. ***114***

Índice de Tablas

Tabla 1: Teoría crítica del derecho 36
Tabla 2: Incidentes ambientales en Tiltil 45
Tabla 3: Entrevistados y fecha de entrevista 50
Tabla 4: Operacionalización de variables 51
Tabla 5 Actores claves periodo 2013-2017 70
Tabla 6 Actores clave 2017-2020 74
Tabla 7: Resumen petitorio jurídico y respuestas institucionales 85

Índice de Ilustraciones

Figura 1:Mapa Industrias y pasivos Ambientales Tiltil 18
Figura 2: Mapa Proyectos de Saneamiento Ambiental 19
Figura 3: Resumen posturas teóricas 30
Figura 4: PRMS 44
Figura 5: Foto BiobioChile.cl 56
Figura 6: Foto Superintendencia del Medio Ambiente 58
Figura 7: Foto BíobíoChile.cl 62
Figura 8: Acta Comité de Ministros 62
Figura 9: Foto Cooperativa.cl 65
Figura 10: Foto Diario Chicureo.com 67
Figura 11: Línea de tiempo repertorio jurídico 68
Figura 12: Foto Radio Uchile.cl 71
Figura 13:Fotos Superintendencia del Medio Ambiente y El Mostrador 73
Figura 14: Foto Acuerdo Cámara de Diputados 77
Figura 15: Informe Misión de Observación Tiltil 78
Figura 16: Mapa de Conflictos Socioambientales 78
Figura 17: Foto medio Teletrece.cl 80
Figura 18: Foto medio CNNChile.cl 81
Figura 19: Foto Diario El Desconcierto 83
Figura 20: Extracto sentencia 88
Figura 21: Foto Diario Interferencia 97
Figura 22: Flujo judicialización del Conflicto 103

LISTA DE ABREVIACIONES

IPT: Instrumentos de Planificación Territorial

PRMS: Plan Regulador Metropolitano de Santiago

PRC: Plan Regulador Comunal

ISAM 6: Área de interés silvoagropecuario Mixta N°6

LGMA: Ley General de Bases del Medio Ambiente

CONAMA: Comisión Nacional del Medio Ambiente

MMA: Ministerio del Medio Ambiente

SEA: Servicio de Evaluación Ambiental

SEIA: Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental

SMA: Superintendencia del Medio Ambiente

PPDA: Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica

TA: Tribunal Ambiental

2TA: Segundo Tribunal Ambiental

RCA: Resolución de Calificación Ambiental

EIA: Estudio de Impacto Ambiental

DIA: Declaración de Impacto Ambiental

PAC: Participación Ambiental Ciudadana

PAS: Permiso Ambiental Sectorial

Fuente: Lucas Urenda.

Introducción

1. Introducción

En Chile, podemos observar numerosos casos de conflictos socioambientales. Algunos han alcanzado importante notoriedad pública, gracias a la agencia de las mismas comunidades, como por ejemplo, la concentración de proyectos de saneamiento ambiental en la comuna de Tiltil (Mancilla, 2015); polos industriales en Quintero y Puchuncaví (Bolados, 2016), termoeléctricas en Huasco (Ramos et al., 2018), al igual que en Coronel (Hernández et al., 2017) y también en Tocopilla (Fuenzalida et al., 2012), entre otros.

En todos ellos, las externalidades negativas originadas por el funcionamiento de dichas actividades - saneamiento, industria y energía - recaen principalmente a escala local, no obstante, generan beneficios fuera de las comunidades afectadas, traspasando incluso la escala regional y nacional.

Casos como los mencionados, no son aislados. De acuerdo con los datos recopilados por el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), existen a la fecha 118 conflictos socioambientales en Chile (2020), de los cuales 64 están activos, otros 30 conflictos están en estado de latencia, y hay otros 24 que se encuentran cerrados. Es el sector productivo de la energía, el que más conflictividad reporta en el territorio – con un 38% de los casos-, seguido por el sector minero con un 28% de los conflictos (INDH, 2002). De acuerdo a la misma fuente, de los 118 conflictos catastrados, solo 38 se han judicializado, y de estos, solo 8 se encuentran cerrados definitivamente.

Cada mes se reportan nuevos conflictos socioambientales, a pesar de la existencia de un marco institucional que rige la gestión ambiental, devenido del reclamo de la ciudadanía como resultado de catástrofes y la presión internacional, a través de reformas institucionales y normativas en la materia. De esta forma el año 2010, con entrada en vigencia de la ley 20.417, se reemplazó la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) como la encargada de promover, cuidar, vigilar y patrocinar el cuidado y cumplimiento de las políticas medioambientales, así como administrar el sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA), altamente cuestionada a nivel nacional, por tres instituciones dotadas de responsabilidades específicas en materia de formulación de políticas, evaluación ambiental y fiscalización del cumplimiento de las normas.

Las instituciones originadas por la reforma son: a) El Ministerio del Medio Ambiente (MMA), responsable del diseño de políticas, la redacción de normas y la gestión de la información en materia medioambiental, el cual tiene presencia regional (Secretarías Regionales); b) El Servicio de Evaluación Ambiental (SEA), organismo técnico descentralizado que funciona bajo la órbita del MMA en el ámbito regional y está encargado de administrar el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), incluido un sistema de información sobre permisos ambientales; y c) La Superintendencia del Medio Ambiente (SMA) responsable de la fiscalización ambiental y de velar por el cumplimiento de las normas relativas a las actividades y proyectos sujetos al SEIA y otras normativas ambientales (OCDE, 2016).

Por otra parte, la ley 20.600 (2012) creó los Tribunales Ambientales (TA), buscando mejorar el acceso a la justicia ambiental al constituir tres tribunales especializados en las tres macrozonas del país, y funcionar como contrapeso de las decisiones de la SMA. Siendo el primero en entrar en funcionamiento el año 2013, el 2TA con competencia desde Valparaíso hasta Maule, incluida la comuna de Tiltil.

A pesar de los varios años que llevan las reformas -institucionalidad gubernamental y judicial especializada – y de la buena posición que goza Chile en los rankings de desempeño ambiental[1], a la fecha no se ha solucionado la problemática socio ambiental, sino por el contrario, el año 2020 se perfiló como el más conflictivo a nivel socioambiental (INDH, 2020).

El aumento de estos conflictos catastrados por diversos investigadores e instituciones, también da cuenta que las comunidades están utilizando las vías institucionales para la resolución de los conflictos, por tanto, es menester evaluar su eficacia en estos casos para su resolución. (Mancilla, 2015; p.iii; Bolados, 2016; p.102).

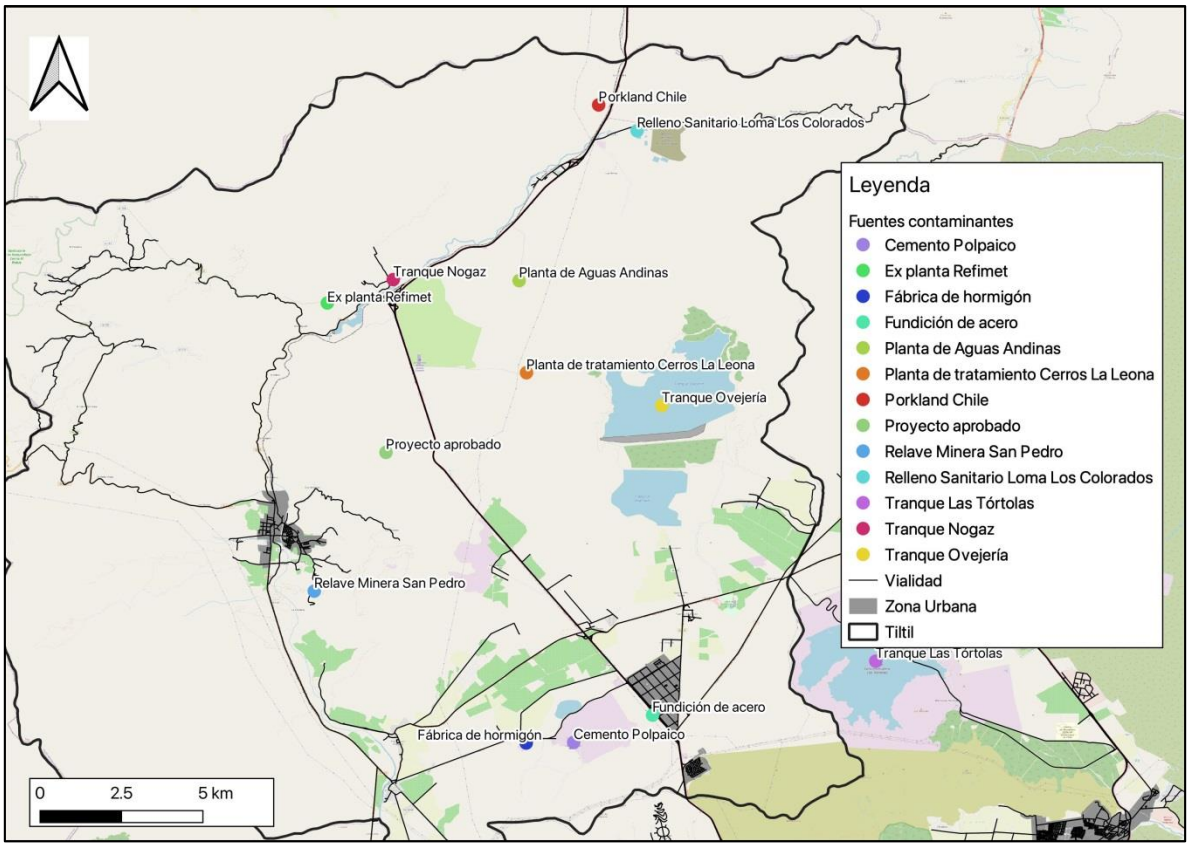
La Región Metropolitana de Chile, que corresponde al área de estudio, y dependiendo de la definición y metodología usada, se han contabilizado desde el número de cien (Sitio Sur; 2011);

[1] De acuerdo al Environmental Performance Index de la Universidad de Yale, Chile se ubica en el puesto número 44 en desempeño ambiental a nivel mundial y primero en la Región.

ochenta y tres (Aliste & Stamm, 2016; p.54); siete (INDH; 2020) y tres conflictos socio-ambientales (Ejatlas; 2020).

Uno de los conflictos socioambientales emblemáticos en la Región Metropolitana es Tiltil, aunque poco abordado en las investigaciones académicas (Allain, 2019, p.88). Con un 92% de área rural, y una población de 19.312 habitantes (Censo, 2017) Tiltil concentra una gran cantidad de industrias y pasivos ambientales (ver figura 1) cuyos impactos son, la presencia de malos olores, polvo en suspensión y supuesta infiltración de napas. Se destacan los siguientes: (i) Tranques de relaves; (ii) Biosólidos residuos y rellenos sanitarios y (iii) procesos industriales (Plan Estratégico de Tiltil, 2015).

Figura 1: Mapa Industrias y pasivos Ambientales Tiltil

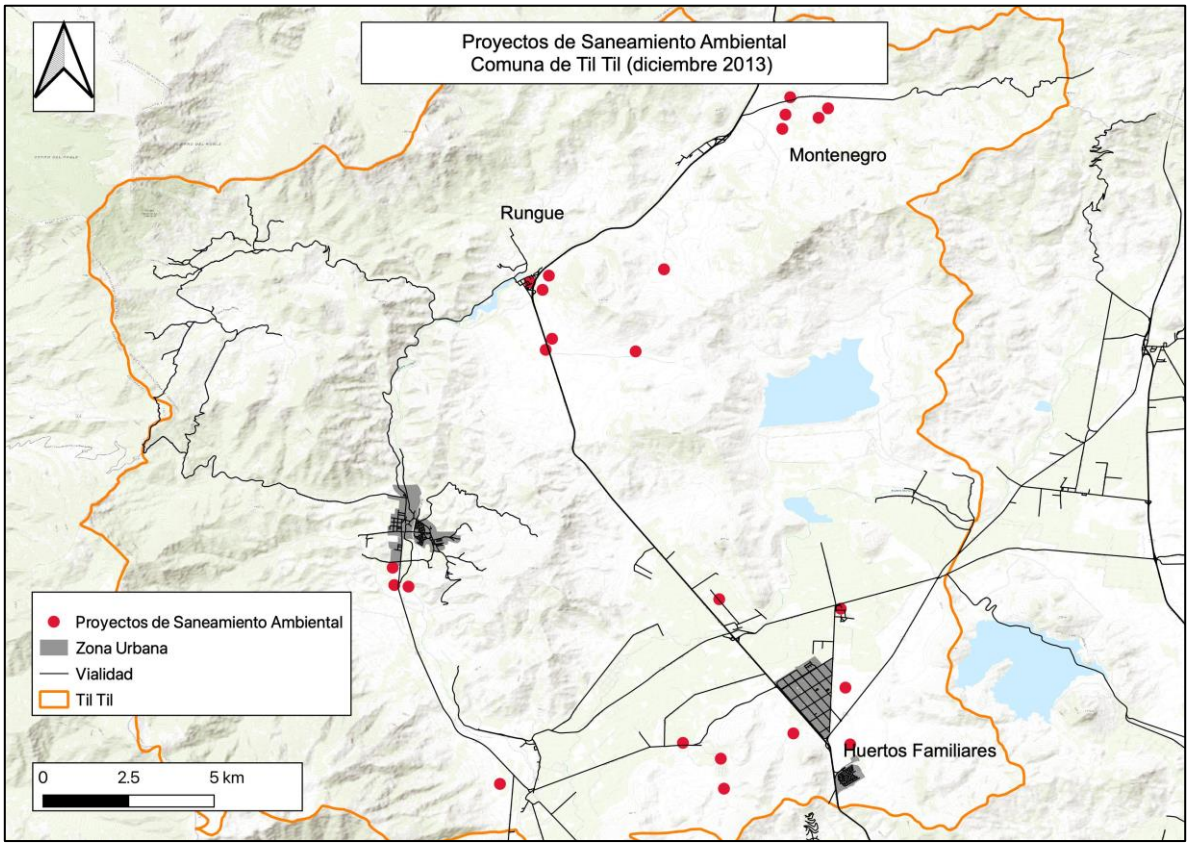


Fuente: Elaboración propia en base a Plan Estratégico de Tiltil (2015)

Uno de los conflictos claves, a raíz de la percepción de sus externalidades negativas y la modificación del entorno, es la concentración espacial de proyectos de Saneamiento Ambiental

(Mancilla, 2015; p.65). Con un total de 31 proyectos registrados en el SEIA en calidad de aprobado en la comuna de Tiltil, esta cifra es muy superior al promedio regional (8) y nacional (9,6) (E-SEIA, 2020). Además, dentro de la misma comuna la distribución no es homogénea, este tipo de industria está fuertemente concentrada en las localidades de Rungue y Montenegro con un total de 15 proyectos (Mancilla, 2015; p.55).

Figura 2: Mapa Proyectos de Saneamiento Ambiental



Fuente: Elaboración propia en base a Memoria para optar a Titulo de Geógrafa Natalia Mancilla Berrios, 2015.

A raíz de las condiciones que presenta la comuna de Tiltil, el INDH catalogó el territorio el año 2018 como "*zona de sacrificio*" ya que se ve afectado el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, en conjunto a otros derechos humanos (INDH, 2018; p.32).

Se selecciona como caso de estudio porque en el confluyen por una parte gran concentración de industrias contaminantes instaladas principalmente desde mediados de la década del

noventa, y el método que han utilizado los vecinos de Tiltil, ha sido la judicialización a través de diversos recursos de protección ante los Tribunales superiores de justicia y de reclamaciones ante el 2TA, desde que este último comenzó su funcionamiento el año 2013.

Existe poca literatura que explique en el caso chileno el rol de la judicialización en la resolución o continuidad de estos. Una de estas ha sido desarrollada por *Perricone* (2020) quien estudió los efectos de la judicialización en conflictos socioambientales acuñando el termino anglosajón "movilización legal", definida como la interpelación de los tribunales por parte de los actores, tanto individuales como colectivos con la finalidad de incidir en la toma de decisiones (p.74), que estudió para los casos de mega proyecto hidroeléctrico Hydroaysén (2017), la hidroeléctrica de pasada Añihuerraqui en Temuco (2020), y la central hidroeléctrica Río Cuervo en Aysén (2020) para señalar que la estrategia de las comunidades para acudir a la justicia en casos ambientales ha sido "residual", es decir, que los recursos judiciales constituyen una estrategia secundaria, emprendida tras el fracaso o la imposibilidad de emprender estrategias alternativas como la protesta y el lobby político.

Mediante la investigación se busca entender cuál es el rol del derecho en la conflictividad, y si es acaso, el instrumento de conservación por excelencia de estos conflictos o por el contrario, el instrumento de cambio e incluso de transformación para situaciones ambientales como la de Tiltil.

Fuente: Lucas Urenda

Marco Teórico

2. Marco Teórico:

2.1. Conflictos socioambientales

El término "conflictos socioambientales", ha sido definido por diversos investigadores e instituciones. La iniciativa Ejatlas, ligada a la Universidad Autónoma de Barcelona, definió el conflicto como las "movilizaciones de comunidades locales contra actividades económicas específicas donde los impactos ambientales son elementos claves de sus agravios" (Allain, 2019, p.86). Por otra parte a nivel nacional, el Instituto Nacional de Derechos Humanos, los definió como "disputas entre varios actores manifestadas públicamente y que expresan divergencias de opiniones, posiciones, intereses y planteamientos de demandas por la afectación (o potencial afectación) de derechos humanos, derivada del acceso y uso de los recursos naturales, así como por los impactos ambientales de las actividades económicas" (INDH, 2012, p.246).

Por otro lado, desde el ámbito académico nacional, se han definidos como: (i) "momentos positivos, como formas de socialización, que no constituyen el inicio de una relación individual o colectiva con el espacio y el territorio, ya que existe siempre una territorialidad previa". (Aliste & Stamm, 2014; p.75). Para estos mismos autores, los conflictos juegan un papel esencial en los mecanismos de gobernanza de los territorios porque contribuyen a la expresión democrática de las oposiciones.

Para Folchi (2001), la situación sobre la cual se genera un conflicto de contenido ambiental se produce, justamente, "cuando se tensiona la estabilidad histórica conseguida entre una comunidad y su hábitat (...) produciéndose un conflicto de intereses entre dos actores, 'en' un medio ambiente específico, o, dicho con otras palabras, una tensión entre intereses incompatibles, con el medio ambiente de por medio" (p.91).

Sabatini (1997) distingue entre conflictos ambientales locales (a los que denominó "CAL") o in situ, que "son aquellos que se suscitan entre actores de una localidad por intereses contrapuestos en torno al impacto ambiental o las externalidades de una determinada actividad o proyecto", donde intervienen los intereses de los actores y la información (p. 83); y aquellos conflictos socioambientales "de enfoque", es decir, aquellos relativos a políticas ambientales, donde intervienen las diferencias valóricas.

En tal sentido, Nadapensky y Azócar (2017), retomando la clasificación anterior, distinguen entre conflictos ambientales locales, y conflictos socioambientales, los primeros serían "una disputa distributiva entre actores relacionados con las externalidades (ambientales), derivados de un uso o cambio de uso del suelo; mientras que los segundos son causados por el acceso y control de los recursos del medio ambiente (De la Cuadra 2015; Mullahy y Sabatini 1995; Sabatini 1997; Sabatini y Sepúlveda 2002)" (p.29). Ambos autores concluyen que académicamente existe un consenso en considerar los conflictos "no necesariamente como algo negativo del todo, ya que estos son generadores de movilización y cambio en las estructuras sociales, y forman parte de la interacción humana y movilización social, donde los actores involucrados construyen nuevas redes y amplían las existentes" (P.30).

Así para la mayoría de los investigadores de los conflictos ambientales (Sabatini 1997; Folchi 2001; Azuela 2009; Aliste y Stamm 2014; y Napadensky y Azócar 2017) y también para las instituciones EJatlas e INDH, estos se caracterizan por ser oposiciones o disputas entre actores en un medio ambiente determinado, por diversos motivos como; las externalidades de una actividad o proyecto; o por el control y acceso de los recursos del medio ambiente; o por políticas ambientales. La mayoría de estos teóricos concuerda en que estos conflictos no son completamente negativos.

Por otro lado, la sociedad civil chilena, ha incorporado un concepto norteamericano para para designar aquellas zonas del país con una concentración masiva de industrias contaminantes, pegadas a la población, "las zonas de sacrificios":

> "(…) aquellos territorios de asentamientos humanos devastados ambientalmente por causa del desarrollo industrial. Esta devastación tiene implicancias directas en el ejercicio pleno de los derechos fundamentales de las personas, como por ejemplo el derecho a la vida, a la salud, a la educación, al trabajo, a la alimentación, a la vivienda, entre otros. En estos territorios el daño ambiental ha significado la situación de vulnerabilidad y empobrecimiento de las comunidades". (Unión de comunas de Zonas de Sacrificio, 2014; p.1)

En un sentido similar, Bolados (2016), define "zonas de sacrificio" como aquellos "[t]erritorios que por diversas razones sociales, económicas y políticas han sido objeto de políticas de

desarrollo extractivistas al punto de generarles una degradación tal que sólo puede ser justificada bajo discursos nacionalistas-desarrollistas de carácter productivistas" (p.111).

El estudio de ambos conceptos, se han enfocado principalmente en un análisis descriptivo y en la mayoría de los casos a formular propuestas de solución (Mancilla, 2015; González, 2017). Para Aliste & Stamm (2014), las caracterizaciones sociales de ellos no han estado muy enfocadas en visualizar los aspectos que espacialmente podrían estar incidiendo en su ocurrencia, a excepción de algunos trabajos (Paulson & Gezon 2005; Robbins 2004; Zimmerer y Basset 2003).

2.2. La Justicia Ambiental.

El estudio de la justicia ambiental se ha realizado a través de tres abordajes teóricos; (i) como movimiento social, (ii) como parte del ordenamiento jurídico y (iii) como una corriente de la filosofía política (Hervé, 2015). Analizamos las dos primeras aproximaciones e incorporaremos a esta clasificación un nuevo abordaje desde el sur global: la sociología ambiental (véase Figura Nº1).

(i) Movimiento social.

El concepto de "justicia ambiental" surge a comienzos de la década de los 80´s como un movimiento social urbano cuyo origen se ubica en EEUU, a raíz de la oposición al emplazamiento de ciertas actividades o proyectos contaminantes en zonas urbanas principalmente habitadas por personas de color y/o pobres (Hervé, 2015). A continuación se presenta, desde una perspectiva histórica, la evolución del concepto de justicia ambiental desde este primer enfoque:

Bullard (1983) es considerado como el padre de la justicia ambiental, al investigar por primera vez que los rellenos sanitarios, no eran aleatoriamente instalados en el Estado de Houston en EE.UU, sino que predominantemente en vecindarios negros, próximos a escuelas negras (1985). Bullard, contribuyó a la conceptualización de la justicia desde el término "*inequidades ambientales"*, reafirmando que éstas afectan principalmente a la población de color en EE.UU, aunque también a latinos y pueblos indígenas. Siendo la raza la variable más potente para

predecir donde se localizaran los LULU´s (locally undisirable land uses/ usos locales no deseados de la tierra) y/o los NIMBY (not in my backyard), incluso más fuerte que el ingreso, el valor de la tierra y la propiedad.

Así, en la definición de Bullard la equidad tiene 3 dimensiones a) procesal, que se refiere a la medida en que las normas y sus criterios de interpretación se aplican de manera uniforme en todos los ámbitos de manera no discriminatoria, b) geográfica, indica la ubicación y configuración espacial de las comunidades y su proximidad a amenazas y/o peligros ambientales y a los LULU´S, y c) social, esta última evalúa el rol de factores sociológicos como la raza, la clase, etc. en la toma de decisiones ambientales.

Así, para Bullard, el movimiento de justicia ambiental, cumplió un rol importante al desafiar el aparato estatal, ofreciendo un propio marco para abordar estas inequidades ambientales, denunciando el colonialismo tóxico, el racismo ambiental y el comercio internacional de tóxicos en el país y el extranjero, que afecta, según sus investigaciones, principalmente a la población negra, que han estado viviendo con una calidad ambiental desigual durante décadas, casi sin la protección de las agencias gubernamentales federales, estatales y locales.

Los estudios de *Mohai & Bryant* (1992) reafirmaron que la raza era un mejor predictor de la proximidad de proyectos de residuos contaminantes, que los ingresos de los residentes, es decir, que hay mayores probabilidades que un proyecto ambientalmente contaminante se instale en un barrio étnico racial que uno de bajos ingresos. Por su lado *Bryan (1995)*, fue uno de los primeros académicos en definir los conceptos de "racismo ambiental", "equidad ambiental" y "justicia ambiental". El primero, pone foco en el impacto desproporcionado de los riesgos ambientales en comunidades de personas de color. Por su parte, "equidad ambiental" refiere a las iniciativas que buscan mejorar las condiciones potencialmente mortales o dañinas de las comunidades y mejorar la calidad de vida en general de las personas afectadas. La "justicia ambiental", finalmente, se refiere a aquellas normas y valores culturales, reglas, regulaciones, comportamientos, políticas y decisiones para apoyar comunidades sostenibles, donde las personas puedan interactuar con la confianza de que su entorno es seguro, propicio y productivo, y está respaldada por empleos dignos y seguros, escuelas de calidad y recreación, vivienda digna y atención médica adecuada, la toma de decisiones democráticas y el empoderamiento personal; y comunidades libres de violencia, drogas y pobreza.

Para *Kraft & Scheberle (1995),* incorporan la noción de "riesgo" al debate, entendiendo que la cuestión debatida es la distribución de riesgos y beneficios ambientales, donde los más vulnerables a los riesgos corresponden a grupos minoritarios o de bajos ingresos. Así los autores distinguen entre "equidad ambiental" y "justicia ambiental", señalando que la primera se refiere a "la distribución de riesgos, costos y beneficios entre una población o, en realidad entre naciones y generaciones", mientras que la justicia ambiental se refiere a la necesidad de instituir programas destinados a corregir la falta de equidad ambiental, es decir, refiere a los esfuerzos institucionales por establecer procesos justos y resultados donde no los hay.

Finalmente *Pulido* (2000; 2016) plantea una visión crítica del movimiento de justicia ambiental, examinando su efectividad para mejorar los entornos vulnerables de EE.UU. Señala que:

> "el movimiento de justicia ambiental ha logrado un gran avance, que no debe descartarse, que, con la excepción de bloquear nuevos proyectos y prevenir la expansión de proyectos existentes, el movimiento no ha mejorado la calidad ambiental de las poblaciones más vulnerables". (p.3.)

La académica, identifica que las falencias del movimiento de Justicia Ambiental, es que éste suele centrarse en daños ambientales específicos – incinerador, relleno sanitario, vertedero, etc. – lo que sin quitar mérito de la relevancia crítica que estas victorias específicas traen aparejadas para las comunidades próximas, puede, a su vez oscurecer la dinámica estructural más grande que oprime sistemáticamente a las comunidades vulnerables. Además que, el mínimo éxito del movimiento podría deberse a la priorización de la participación del Estado en el mismo creyendo que podría o mejoraría las condiciones ambientales de las comunidades, y también a la intervención de la industria privada en las regulaciones ambientales a través del lobby, o la cooptación por las industrias contaminantes de las instituciones gubernamentales que tratan el tema, entre otras (Pulido, 2016; p.6).

Estos teóricos (Bullard, 1983; Kraft & Scheberle, 1995; Bryant, 1995, Mohai & Bryant, 1992 y Pulido, 2000) tienen en común que sus estudios se enfocan principalmente en conflictos socioambientales urbanos, y que son soportados por una minoría (racial), esto se debe a que las investigaciones ocurren en ciudades americanas, donde se cruzan los conflictos socio ambientales con comunidades afrodescendientes, lo cual no es un patrón aleatorio, sino que se

asienta en un país con un racismo institucional de larga data. En ese sentido Pulido (2000; 2016) quien plantea que existen múltiples formas de racismo hegemónico, incluidas formas menos conscientes no caracterizadas por intenciones maliciosas, a las que denominó "privilegio blanco" (p.12) y que ataca a procesos más amplios que la localización de un proyecto, como el desarrollo urbano.

Como respuesta, los investigadores abogan por una justicia distributiva de los impactos ambientales, es decir, buscan la manera adecuada de distribuir los beneficios y los impactos dentro del territorio. A excepción de Pulido (2000; 2016) que aboga por un enfoque estructural y espacial del racismo, con el objetivo de comprender como este fenómeno social da forma a los lugares, limitando nuestra capacidad de detectarlo, para entonces, comprender que significa la raza para las personas y como ésta configura sus vidas y lugares.

Ninguno de estos autores, a excepción nuevamente de Pulido (2000; 2016), se refiere a la raíz de la crisis socioambiental, es decir, las relaciones sociales, de poder, de producción y de los modos de consumo dominantes, es decir los fundamentos estructurales de la civilización capitalista occidental moderna que han determinado los orígenes de estos conflictos (Lowy, 2009; p.14). Estos autores abordan las respuestas dentro del ámbito político económico existente, al interior del marco creado por el Estado, sin realizar una reflexión profunda sobre las relaciones sociales y económicas tras estos conflictos. En un sentido similar *Bookchin* (2012) plantea que la crisis ambiental obedece a causas más profundas que también pueden explicar la forma de dominación entre los seres humanos. Para este autor, cualquier forma de ambientalismo, necesariamente debe cuestionar las relaciones sociales de poder:

> "una teoría que pretenda dar solución a los conflictos socioambientales aquí definidos, deberá poner énfasis en que casi todos ellos son problemas y configuraciones sociales y no simplemente resultados de una política injusta. Así, para entender los problemas del presente, tanto los ecológicos, tanto los económicos y políticos, debemos examinar sus causas sociales y remediarlos con métodos sociales". (p.34).

(ii) Parte del ordenamiento jurídico.

Un segundo enfoque teórico, es aquel que señala que la justicia ambiental se encuentra establecida a través de diversas instituciones consagradas en el ordenamiento jurídico, nacional e internacional, principalmente en el ámbito del derecho ambiental.

Dentro de esta rama encontramos al académico *Richard Lazaurs* (1993) quien sosteniendo una concepción distributiva, aboga por la importancia de incluir preocupaciones de justicia ambiental en la formulación de la política de protección ambiental. Este autor, explica las inequidades ambientales a través de las deficiencias del marco institucional actual, que se ha preocupado casi exclusivamente por regular el nivel aceptable de contaminación, prestando mucho menos atención a las desigualdades distributivas de la protección ambiental (p.787).

En una postura teórica similar, la autora nacional *Dominique Hervé* (2015) parte de la hipótesis que la justicia ambiental constituye "un principio del derecho ambiental que puede constituir la base de argumentos relevantes para el razonamiento jurídico ambiental, al aplicarse en la interpretación del significado y alcance de ciertas normas" (p.351). Esta interpretación, señala la autora, cobra especial relevancia con las diversas funciones que puede cumplir en el derecho ambiental, es decir, desde la interpretación de normas, su creación o con la limitación de la discrecionalidad judicial o administrativa.

En definitiva, el aporte que hace el tercer enfoque a la conceptualización de la justicia ambiental, corresponde a que le otorga la categoría de norma jurídica que se encuentra presente en el ordenamiento jurídico a través de diferentes normas de derecho ambiental y que, por ende como norma jurídica cumple importantes funciones dentro del ordenamiento, como la interpretación y/o creación de normas o como límite a la discrecionalidad estatal.

Este enfoque teórico, es el que tímidamente han adoptado los Tribunales chilenos. En uno de los casos emblemáticos de la jurisprudencia nacional Pascua Lama (2013) el Segundo Tribunal Ambiental de Santiago, como señala Moraga (2015) ha invocado este concepto, en su calidad de principio jurídico, es decir, como una norma del ordenamiento jurídico.

> ***"Vigésimo quinto:*** *(…) De acuerdo con esta noción, es posible distinguir varias situaciones de discriminación o injusticia ambiental, como cuando -por ejemplo- una parte de la población carga con la mayoría de los pasivos ambientales mientras otra con los beneficios. (…) Por último, es importante*

tener presente, que si bien el concepto de "discriminación ambiental" no se encuentra consagrado expresamente en nuestro ordenamiento jurídico, éste se deriva del principio de igualdad y de la garantía de no discriminación consagrado en el numeral 2º del artículo 19 de la Constitución Política de la República". (Destacado propio)

(iii) Nuevas concepciones de la justicia ambiental: Enfoque desde la Sociología Ambiental.

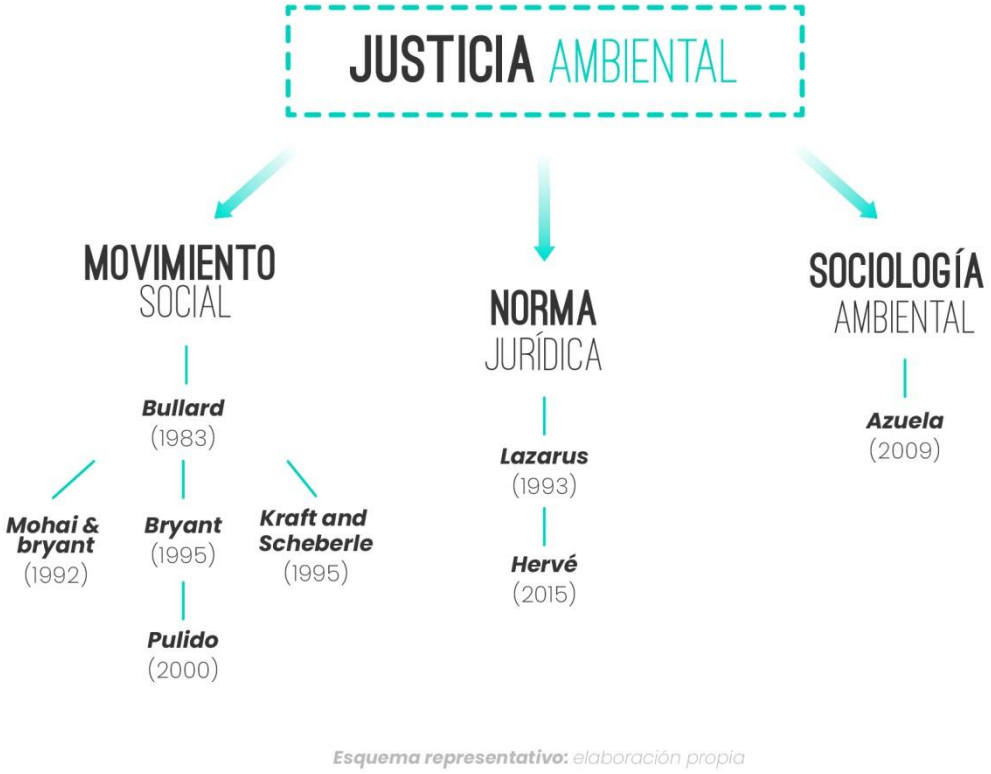
Finalmente, es relevante abordar los enfoques teóricos desde una tercera dimensión, la sociología ambiental desde el Sur global. El teórico que representa esta corriente es Antonio Azuela, quien a través de investigaciones en México, definió a la justicia ambiental como "el combate a la desigual exposición de diferentes sectores sociales respecto de la contaminación" (p.216), indicando que se trataría de la idea de justicia social, trasladada al campo ambiental.

Sin duda el gran aporte del *Azuela* (2009) fue ampliar el estudio de la justicia desde lo puramente jurídico, al significado que estos fenómenos jurídicos tienen, más allá del mundo del derecho, es decir, el significado social del derecho. Para lo anterior desarrolla dos conceptos relevantes "productividad jurídica" y "productividad social".

La "productividad jurídica" o también llamada institucional se refiere al momento que se inicia la juridificación del conflicto, esto es, la apropiación de herramientas legales y jurídicas por parte de los vecinos para encauzar su reclamo, y también a la modificación y/o creación de normas que puede producir el conflicto (Azuela y Cosacov, 2013, Merlinsky, 2013, Melé, 2006).

Mientras que al preguntarse por "productividad social" y no por la "solución" de los conflictos socioambientales Azuela amplía el abanico de opciones para comprender el modo en que los conflictos contribuyen a la (trans) formación del orden social en tres dimensiones: la territorialización, el espacio público y la actualización local del derecho.

Figura 3: Resumen posturas teóricas



Fuente: Elaboración propia.

2.3. La relación del derecho con la problemática ambiental. Teoría crítica del derecho. Las funciones del derecho.

La mayoría de los teóricos de la "justicia ambiental" se han preguntado por la vinculación entre el derecho y la crisis socioambiental global. La mayoría apunta a que el derecho juega un rol en la problemática ambiental, ya sea porque ésta no reconoce adecuadamente la relación con la naturaleza, o porque sostiene las inequidades que enfrentan las poblaciones más vulnerables. Por otra parte el cambio de paradigma hacia la "justicia ambiental" propuesto por la mayoría de los teóricos estudiados para combatir estos conflictos, no ha variado el hecho que en la actualidad, millones de personas continúan soportando condiciones ambientales muy desfavorables, como la grave contaminación de las aguas:

> "A pesar de las mejoras significativas en la protección del medio ambiente durante las últimas décadas, millones de estadounidenses continúan viviendo, trabajando, jugando y yendo a la escuela de manera insegura e insalubre entornos físicos" (Bullard, 2000; p.6)

Lo anterior, refleja que a la fecha, la teoría de la justicia ambiental, no ha sido capaz de dar una solución real a los conflictos socioambientales, y por tanto, tampoco una explicación satisfactoria sobre el motivo que impide su resolución - a excepción de Pulido (2000; 2016) -, ni cuál es la función del derecho en dicha problemática, suponiendo que éste último juega algún rol en los mismos. Lo anterior, podría deberse a que, estas teorías no explicitan las relaciones de poder existente en el marco del conflicto socio ambiental o no lo hacen de manera adecuada.

Uno de los movimientos teóricos que busca entender porque una sociedad no funciona adecuadamente, al amparar, por ejemplo, zonas de sacrificio o conflictos socioambientales, es la denominada "teoría crítica del derecho". Ubicada temporalmente entre fines de la década del 60 y principios del 70 en Europa, busca evaluar críticamente las instituciones, principios y normas jurídicas, con el objetivo de comprender el fenómeno del poder, así como del ánimo de cambio social de diversas situaciones -incluida la socio ambiental - a través del derecho, mediante la integración de otras disciplinas que estudian el fenómeno jurídico (como la sociología, la geografía, la antropología, la historia, etc).

Los críticos, comparten la idea de que el derecho es una *práctica discursiva,* que como tal es *social,* pero también *específica* porque produce efectos diferentes a los demás discursos sociales (Cárcova, 2009).

Para Cárcova (2009) su especificidad radica en el hecho que se hace cargo del "discurso del poder", pero no porque tiene que vérselas con las normas que atribuyen los poderes sino "porque es el discurso [jurídico] cuyo propio proceso de producción consiste en la expresión de los lugares de la trama del poder establecido en y por las prácticas sociales" (p.31) El derecho, así concebido, expresa los niveles de acuerdo y de conflicto propios de una formación histórico-social determinada (Ruiz, 2009).

En un sentido similar, Ruiz (2009) señala que el derecho legitima el poder en el Estado, y también, en todos los intersticios de la vida social, a través de la consagración explícita de quienes son sus "detentadores reconocidos". Aunque, para esta autora, el discurso jurídico, también utiliza formas más sutiles, cada vez que dice con qué mecanismos es posible producir efectos jurídicos. Sólo algunos, y bajo ciertas condiciones, podrán ser indemnizados por daños ambientales, participar en la evaluación de un proyecto, acceder a un procedimiento judicial, o serán algunos quienes decidirán qué lugares podrán o no ser afectados con una termoeléctrica o contaminados con un plantel de cerdos, etc. Cada vez que el derecho consagra alguna acción u omisión como permitida o como prohibida, está revelando dónde reside el poder y cómo está distribuido en la sociedad.

Para Cárcova, el derecho se caracteriza por ser una *práctica ideológica* que a su vez es constitutiva de efectos:

> "es ideológico en la medida en que oculta el sentido de las relaciones estructurales establecidas entre los sujetos con la finalidad de reproducir los mecanismos de la hegemonía social". (Cárcova, 2009; p.34)

Lo que hay detrás del derecho, oculto a los ojos de los operadores jurídicos y de los ciudadanos, es un "juego de las relaciones de dominación o poder" y "una situación de las fuerzas en pugna, en un cierto momento y lugar" (Ruiz, 2009). Al mismo tiempo, opera como el gran legitimador del poder, que habla, convence, seduce, y se impone a través de las palabras de la ley.

Ruiz, advierte también, la falsa neutralidad del derecho:

> "La estructura del discurso jurídico, que articula diversos niveles, encubre, desplaza y distorsiona el lugar del conflicto social y permite al derecho instalarse como legitimador del poder, al que disfraza y torna neutral" (Ruiz, 2009; p.12)

Despojado de su ideología, del poder y de la historicidad, el derecho es ordenado y coherente. Ese orden y coherencia genera seguridad y confianza en aquellos que su mensaje orienta. Lo

visible es la norma, señala Ruiz, olvidando que detrás de esa estructura del discurso jurídico, enmascara y disimula el poder, habilitando las interpretaciones que garantizan ese ocultamiento y que contribuye a la preservación de la relación entre derecho y poder reproduciendo los mecanismos de la hegemonía social que determinan, entre otras cosas que un territorio sea el que será o no devastado por la actividad industrial.

En conclusión el derecho para estos autores latinoamericanos, no se limita entonces a ser *pura norma*, sino que más bien, hablamos de un *discurso social ideológico*, en la medida que oculta el sentido de las relaciones estructurales establecidas entre los sujetos, con la finalidad de reproducir los mecanismos de la hegemonía social.

Que el discurso del derecho sea *social,* trae apareja como correlato, que estas producen *consecuencias sociales*, ya sean intentadas o efectivas. Esto es a lo Raz (1979), denominó *funciones*.

Como apunta Bobbio (1985) una teoría crítica de la sociedad actual, es decir, cualquier teoría que se plantee el problema de ver no solamente como funciona una sociedad, sino también como no funciona o como debería funcionar, no puede ignorar el análisis funcional porque la crítica de una institución comienza precisamente por la crítica de su función.

Raz (1985) sostiene que las funciones sociales del derecho son consecuencias del derecho, que pueden clasificarse en directas e indirectas. Mientras que las primeras, a su vez, pueden ser primarias o secundarias. En lo que aquí interesa, las funciones primarias de acuerdo con Raz, otorgan al derecho un rol democratizador de las relaciones políticas y económicas entre las personas, es decir, de las relaciones de poder (Cárcova, 2012; p.133).

Para Bobbio (1985), el derecho es una forma de control social. Es decir "aquella norma de control que se vale del uso de la fuerza organizada" (p.252). La función del derecho es permitir la consecución de aquellos fines sociales que no pueden ser alcanzados de otra forma (más blandas) de control social. Así, el estudio de las funciones del derecho es particularmente relevante para los gobernantes, esto es, para quienes el derecho es un instrumento de Gobierno. Clasifica las funciones del derecho en: i) positivas; ii) negativas; iii) disfunciones.

La función *positiva* del derecho se traduce en ser el instrumento de conservación por excelencia, "es el subsistema del que depende en última instancia la integración del sistema" (p.262)

Ahora, si nos ponemos en el otro lado, no en el punto de vista de la conservación del poder hegemónico, sino del cambio o incluso del cambio radical o revolucionario, que es el punto de vista de toda teoría crítica de la sociedad, para Bobbio (1985) no hay ninguna duda:

> "[l]a función del Derecho no es solamente la de mantener el orden constituido, sino también la de cambiarlo adaptándolo a los cambios sociales, tanto es así que todo ordenamiento jurídico prevé algunos procedimientos destinados a regular la producción de normas nuevas para sustituir a las viejas." (p. 264)

Esta función la denominó función *negativa* y que junto con la positiva, es intrínseca a la naturaleza del derecho (p. 264).

Ahora, recuerda el teórico italiano, lo que el Derecho consigue en obtener tanto respecto a la conservación como al cambio, lo obtiene a través del buen funcionamiento del aparato coactivo (de la fuerza), pero, al apoyarse en la fuerza, el Derecho contribuye a perpetuar un tipo de sociedad basado en relaciones de fuerza (poder), que describimos párrafos antes:

> "Es la más perfecta imagen de la violencia de las instituciones o de la violencia institucionalizada, de una violencia cuya justificación está en presentarse como única respuesta a una violencia destrictiva" (p.264)

Así, cabe señalar que tanto para Raz (1985), como para Bobbio (1990), el derecho juega un papel como un orden interviniente y planificador en las modalidades de existencia concreta de la vida social. A su vez, para ambos, el derecho juega un rol articulador de este papel ordenador con las instancias de poder, de la ideología y de la política (Carcova, 2012).

Planteado lo anterior, es posible señalar entonces, que para los teóricos críticos la relación del derecho con los problemas de la sociedad, incluido la conflictividad socio ambiental, es bastante estrecha, ya que el derecho interviene en la producción del conflicto (socioambiental),

lo construye, en tanto formaliza y reproduce las relaciones sociales establecidas (relaciones de poder), mediante categorías y conceptos (constituciones, leyes, reglamentos, servicios, organismos).

Al mismo tiempo, el derecho sostiene el conflicto, al opera como el gran legitimador de las relaciones de poder existentes en dichos conflictos, por ejemplo a través de resoluciones judiciales, resoluciones de calificación ambiental, etc.

Aunque, para Cárcova (2012), el derecho podría jugar un rol en la remoción y transformación de tales relaciones. Indica que dicha contradicción, entre el lado conservativo y reformativo, se resuelve cuando se: "Se rescata para el análisis, el papel de la ideología y una concepción relacionista del poder. El discurso del poder, a través de el se instituyen órganos, se consagran prerrogativas, se constituye a los sujetos" (p.139).

El papel del derecho en los conflictos socioambientales, al igual que en toda la estructura de la sociedad, dependerá entonces de una relación de fuerzas en el marco del conflicto social, "en mano de los grupos dominantes constituye un mecanismo de preservación y de reproducción de intereses y finalidades. En manos de los grupos dominados, un mecanismo de defensa y contestación política" (Cárcova, 2012; p. 139). Se resumen en la Tabla 1.

Tabla 1: Teoría crítica del derecho

Autores de la teoría crítica del derecho	**Postura**
Ruiz *(2019)*	El Derecho como práctica discursiva, se hace cargo del "discurso del poder".
Cárcova *(2019)*	El Derecho se caracteriza por ser una práctica ideológica (oculta el sentido de las relaciones estructurales establecidas ente los sujetos con la finalidad de reproducir los mecanismos de la hegemonía).
Raz *(1979)*	El Derecho produce consecuencias sociales, que denomina funciones.
Bobbio *(1985)*	El Derecho como forma de control social que permite alcanzar aquellos fines sociales que no pueden ser alcanzados de otra forma.

Fuente: Elaboración propia.

Fuente: Lucas Urenda

PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

3. Pregunta de investigación

¿Qué rol juega la judicialización de los conflictos socio-ambientales en su resolución y en la búsqueda de justicia ambiental, desde que comenzaron a funcionar los Tribunales Ambientales?

3.1. Hipótesis.

Las acciones y omisiones de la institucionalidad estatal central – Poder Judicial y Tribunales Ambientales– han jugado un rol en la perpetuación del conflicto socioambiental en la zona de Tiltil, encasillando al área norte de la Región Metropolitana a la categoría de zona de sacrificio, debido a la nula expresión espacial de las Resoluciones dictadas desde el año 2013 al presente.

Esto se explica por el rol que ha jugado el derecho en Tiltil, como conservador de las relaciones y que se traduce en inadecuadas o nulas remediaciones a través de resoluciones judiciales que han perpetuado el conflicto ambiental, ya que al centrarse en Proyectos y o actividades específicos - relleno sanitario, etc - han ocultado la dinámica estructural y espacial más grande que oprime sistemáticamente a las comunidades.

3.2. Objetivo general

Analizar el rol de la judicialización de los conflictos socio-ambientales en su solución y en la búsqueda de justicia ambiental desde la entrada en funcionamiento del 2TA el año 2013.

3.3. Objetivos específicos

a) Describir los procesos judiciales – Poder Judicial y Tribunales Ambientales – iniciados en relación con el conflicto socioambiental en Tiltil desde el 2013.
b) Identificar los actores claves que sustentan los procesos judiciales ante el Poder Judicial y los Tribunales Ambientales desde el 2013.
c) Analizar las respuestas institucionales – Poder Judicial y Tribunales Ambientales – a las demandas planteadas por las comunidades desde el 2013.

d) Conocer los impactos socio-territoriales en Tiltil de las respuestas institucionales judiciales desde el 2013.

Fuente: Diario La Nación

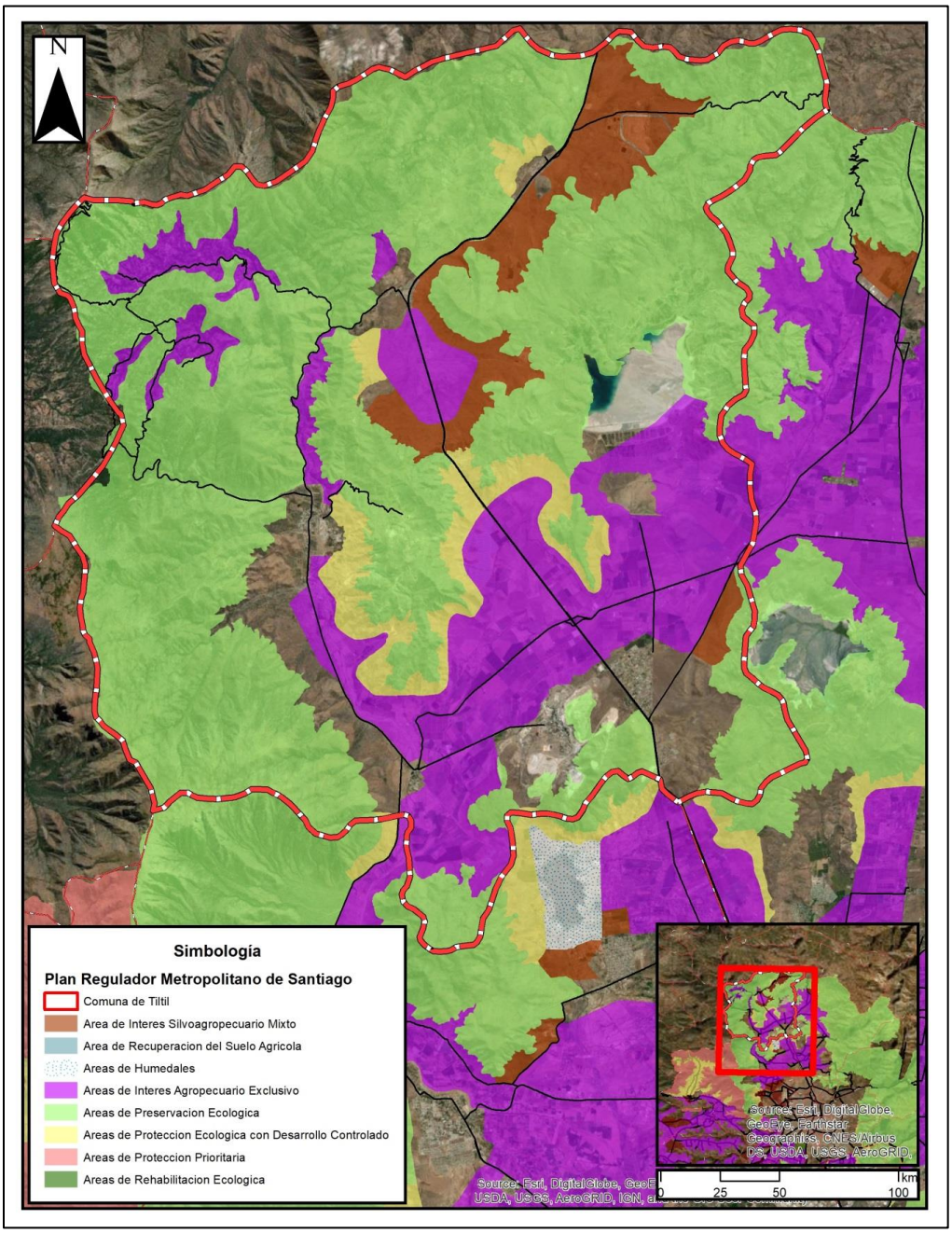
ANTECEDENTES DEL CASO

4. Antecedentes del caso.

La comuna de Tiltil localizada al norte de la región Metropolitana, se encuentra integrada por ocho localidades: Tiltil, Huertos Familiares, Polpaico, Rungue, Montenegro, Caleu, Santa Matilde y Huechún, que abarcan un territorio de 653 km^2. Este territorio cuenta una historia de desastres ambientales (Mancilla, 2015; p.7).

Antes de la llega de las industrias y depósitos de residuos, la comuna enfocaba sus actividades en la agricultura y la pequeña minería. Desde mediados de la década de 1990, la comuna experimento un proceso paulatino de instalación de industrias y depósitos de residuos, situación que ha sido explicada por cuatro razones; su ubicación geográfica, cercana a la capital y con acceso por la ruta 5 norte permite una rápida conexión; su baja densidad poblacional (29,57 hab/km^2); su tipo de suelo – áridos con poca infiltración - y finalmente la zonificación establecida en el PRMS a través de la denominada zona de interés agropecuario mixto (ISAM 6), ver Figura 4, que determinó que la comuna fuera apta para recibir actividades productivas peligrosas (Montenegro, 2019; p.5)

Figura 4: Plan Regulador Metropolitano de Santiago



Fuente: Elaboración propia.

Desde los 90´s Tiltil cuenta con la presencia de grandes empresas como KDM, propietaria del relleno sanitario de Loma Los Colorados y otras de relevancia nacional, como son Aguas Andinas y con un tercer proyecto de relleno de la empresa Ciclo S.A. Adicionalmente se emplaza en el territorio, Agricom, la empresa más grande en torno a la Agroindustria que existe

en la comuna. Por otra parte, se suman aquellas acciones que complementan y dan servicio a las actividades propias de la zona, como son el transporte, la actividad inmobiliaria, el incipiente turismo, este último, principalmente asociado a actividades recreativas; y por último el penal Punta Peuco para condenados por delitos de lesa humanidad. (Mancilla, 2015; p.7).

Los proyectos antes señalados, no presentan antecedentes ambientales favorables en la comuna, lo que ha provocado un deterioro ambiental y la disminución de la calidad de vida de sus habitantes, y ha generado un descontento generalizado, el cual se ha documentado por medio de la prensa durante las últimas décadas (Mancilla, 2015; p.26). Distintos incidentes ambientales destacan estos últimos años (ver Tabla 2).

Tabla 2: Incidentes ambientales en Tiltil

	Proyecto o Actividad	Antecedente	Incidente Ambiental
1	**Refimet**	Empresa minera, operativa hasta **1993.**	Contaminación estero Rungue por infiltración de piscina de relave **(1993).**
2	**KDM- Los Colorados**	Relleno sanitario capacidad 7.000 toneladas diarias. Es el relleno más grande del país.	Derrame de Lixiviados en el estero Montenegro **(2002).** Malos olores **(S/I).**
3	**Gersa- Cerro La Leona**	Relleno sanitario de residuos sólidos	Malos olores **(S/I).**
4	**Porkland S.A.**	Criadero de cerdos	Malos olores **(2013).**
5	**Tranque de Relaves Ovejería, CODELCO**	Tranque de relaves de la división Andina de CODELCO **(1999).**	Muerte de más de 700 aves en la zona por tener minerales tóxicos en la sangre, lo que se asoció directamente a la presencia de este relave minero y su cercanía con el humedal de Batuco. **(2005).** Escurrimiento de desechos por una quebrada **(2016).**
6	**Cemento Polpaico S.A. Tiltil**	Proceso de producción de cemento **(más grande del país)**	Incumplimientos a su plan de contingencia **(2017)**
7	**Relleno Sanitario Monte Pelan, Besalco**	Relleno sanitario	**(S/I).**
8	**Monorelleno El Rutal-Tilti, Aguas Andinas**	Tratamiento de lodos provenientes de la planta la Farfana	Los impactos negativos asociados a este tipo de instalaciones han sido motivo para que la comunidad la denomine como "La ruta de la caca" **(S/I).**

9	**APROACER Ltda.**	Sociedad elaboradora de aceitunas Aproacen Ltda.	Infiltración de riles a napa subterránea **(2018).**
10	**Productos Chilenos de Acero, Ltda.**	Producción de bolas de acero y transporte de residuos peligrosos	**(s/i)**
11	**Planta de Tratamiento de Aguas Servidas Tiltil, Aguas Andinas**	Tratamiento de aguas servidas generadas por 68 familias	**(s/i).**
12	**Relave Las Tórtolas de la mina Los Bronces**	Propiedad de AngloAmerican	Contaminación del **aire y agua.** Potencial riesgo de derrumbe, proximidad a "Huertos familiares"**(s/i) .**
13	**Servicio Sanitario Norte Ltda.**	Tratamiento y disposición de RILES	**(s/i).**
14	**Harsco Metals Chile**	Planta recuperadora de metales	**(s/i).**
15	**CIGRI, Ciclo S.A.**	Proyecto relleno sanitario de residuos industriales en el territorio	Oposición al proyecto. **(2017)**

Esquema representativo: *elaboración propia*

Fuente: Elaboración propia en base a: Mancilla, 2015; INDH, 2017; SNIFA, 2020; Tribunal Ambiental Santiago, 2020; El ciudadano, 2020; Codexverde; 2020 y Diario sustentable, 2020.

Fuente: 2 Tribunal Ambiental

ENFOQUE METODOLÓGICO Y JUSTIFICACIÓN

5. Enfoque metodológico y justificación

El estudio se plantea como una investigación cualitativa, su objetivo fue estudiar el acceso a la justicia por parte de los afectados por un conflicto socioambiental, el rol del derecho en estos y la efectividad de enfrentarlos a través de la ley, tomando como caso de estudio la comuna de Tiltil entre los años 2013-2020. Se utilizó el enfoque metodológico cualitativo, a través de una línea jurídica-sociológica lo que se tradujo en la búsqueda de significados para las partes del conflicto socioambiental el haber recurrido a la ley, así como para quienes lo discuten en otras esferas sociales (Azuela, 2009; p.195).

El fundamento radica en que cuando se investiga sobre la judicialización de los conflictos socioambientales, no puede obviarse que estos hablan de "territorios", y que por ende consideran la relación única que las personas tienen con su entorno – tierra, recursos naturales, lugar específico – y abordan la problemática del sentido de pertenencia (Allain, 2019; p.88). Además, también consideran la experiencia que cada uno de ellos ha tenido con la justicia a través de la "actualización local del derecho" (Azuela; 2009; p.199 y Melé, 2003), es decir, el proceso en virtud del cual las normas jurídicas, lejanas en espacio y tiempo, son traídas a la situación cotidiana, es decir, al conflicto.

5.1. Métodos de investigación

- Revisión de documentos judiciales:

Como se explica en el siguiente apartado, la investigación se realizó mediante trabajo de revisión documental, a través del estudio de las normativas ambiental, los recursos de protección interpuestos ante los Tribunales Superiores de Justicia (Ilustre Corte de Apelaciones de Santiago y Excelentísima Corte Suprema) y las reclamaciones entabladas ante el Segundo Tribunal Ambiental entre los años 2013-2020, exclusivamente en el marco de este conflicto.

En los Tribunales Superiores de Justicia, revisamos la acción constitucional de protección o "recurso de protección". Esta es una herramienta jurídica del derecho constitucional y administrativo establecida en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, y que

permite por su carácter informal y de breve tramitación, que el afectado por un acto u una omisión arbitraria o ilegal que le generen un agravio en el légitimo ejercicio de cualquiera de los derechos fundamentales protegidos por el artículo 20, pueda recurrir directamente a la Corte de Apelaciones respectiva, la cual queda habilitada para decretar las medidas que estime necesarias con el fin de restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección al afectado (Álvarez, 2017). Hoy en día es una de las acciones más utilizadas para la defensa de una amplia lista de derechos fundamentales, incluido el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, el derecho a la vida e integridad física y psíquica (Perricone, 2020; p.77 y Navarro, 2012, p. 641).

En el Tribunal Ambiental, revisamos los procedimientos de compentencia de este tribunal, es decir, las reclamaciones. La Ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (LGMA), establece en el artículo 20 la acción de "Reclamación" que consiste en que frente al rechazo o establecimiento de condiciones de una Resolución de Calificación Ambiental (RCA), el interesado (titular del proyecto) tiene la opción de presentar una Reclamación frente a distintas autoridades (Comité de Ministros o Director Ejecutivo del SEA), dependiendo bajo qué modalidad el proyecto fue presentado (Mendoza, 2017).

Desde el ámbito de las comunidades próximas, la "Reclamación" solo tiene cabida respecto a los proyectos que cuentan con Participación Ambiental Ciudadana (PAC), es decir en todos los Estudios de Impacto Ambiental (EIA), mientras que respecto de las Declaraciones de Impacto Ambiental (DIA), solo en aquellos casos en que se haya solicitado por la ciudadanía acreditando la existencia de cargas ambientales y siempre que el Servicio de Evaluación lo haya concedido. En estos casos, si la persona que realizó observaciones considera que no fueron debidamente consideradas en la RCA, puede presentar recursos de Reclamación en virtud, también del artículo 20 de la LGMA. Luego frente a lo decidido por esas autoridades, se podrá recurrir a los tribunales ambientales (Mendoza, 2017).

Además, el artículo 17 de la ley 20.600 que creó los Tribunales Ambientales, contempla varias acciones para acudir ante el Tribunal Ambiental, aunque cabe señalar que este estudio se limitó solamente a las reclamaciones en contra de resoluciones de la SMA (3), autorización de

medidas provisionales (4), y las reclamaciones contra una RCA (6); por ser las únicas acciones que se han entablado para el caso de Tiltil.

- Entrevistas semi-estructuradas

Se realizaron entrevistas semi-estructuradas con ocho actores relevante de la comuna de Tiltil[2] (ver Tabla 3), mediante el muestreo "bola de nieve", utilizándose consentimientos informados y asegurando el anonimato a los entrevistados. Esta técnica se utilizó para generar y analizar las percepciones sobre las respuestas instituciones de los Tribunales de Justicia, los impactos socio-territoriales de estas respuestas o la percepción en torno al territorio, para lo cual se recurrió a la base experiencial del conocimiento y la práctica de los sujetos que habitan Tiltil y de aquellos involucrados en la tramitación de los procedimientos judiciales, como los abogados que están detrás de la estrategia jurídica.

Tabla 3: Entrevistados y fecha de entrevista

	Actor	Fecha entrevista
1	Vecina 1	4 de septiembre de 2020
2	Vecina 2	4 de septiembre de 2020
3	Vecina 3	2 de septiembre de 2020
4	Vecina 4	15 de septiembre de 2020
5	Abogada Comunidades	28 de Agosto de 2020
6	Funcionario DDHH	31 de Agosto de 2020
7	Autoridad Comunal	3 de Septiembre de 2020
8	Funcionario Institucional Ambiental	16 de Septiembre de 2020

Esquema representativo: elaboración propia

[2] Se solicitaron entrevistas a industrias del sector, a un ministro del 2TA y al ex Intendente de la Región Metropolitana. Sin embargo no fue posible contar con su participación en esta investigación.

Fuente: Elaboración propia.

5.2. Operacionalización de variables

Las variables de investigación se estructuraron en torno a la hipótesis, y se operativizaron en torno a los objetivos específicos de acuerdo se grafica en la Tabla 4. En consecuencia estas cumplieron el rol de delimitar quiénes y de qué manera utilizan el repertorio jurídico a su disposición en relación al conflicto socioambiental en Tiltil desde el 2013 a la fecha y principalmente cuál o cuáles son los efectos que generan en los mismos operadores como en el territorio.

Así las variables se asocian a las diversas dimensiones del conflicto socioambiental: a) el repertorio jurídico, es decir, la movilización legal (Perricone, 2020); b) los actores claves que sustentan el conflicto; c) los procesos judiciales iniciados en relación al conflicto socioambiental en Tiltil y sus resultados, es decir, su productividad jurídica (Azuela, 2009) y d) los impactos territoriales de las respuestas institucionales en Tiltil, es decir, la productividad social del conflicto (Azuela, 2009). Cada una de estas variables se encuentra estrechamente relacionada al objetivo general de este estudio.

Tabla 4: Operacionalización de variables

***Objetivos* específicos**	***Tema***	***Subdimensión***	***Método – técnicas.***	
Describir los proceso judiciales – Poder Judicial y Tribunales Ambientales – iniciados en relación con el conflicto socioambiental en *Tiltil desde el 2013,* cuando inicia el funcionamiento del 2TA	Repertorio jurídico Movilización legal *(Perricone; 2020)*	Acciones constitucionales.	Análisis de fuentes secundarias	Recurso de protección *(art. 20 CPR)*
		Acciones ante tribunales ambientales.	Análisis de fuentes secundarias	Reclamacio-nes ante 2 TA *(art. 20 LGBM).*

Identificar los actores claves que sustentan los procesos judiciales ante el Poder Judicial y los Tribunales Ambientales.	Actores Movilización legal *(Perricone; 2020)*	Organización vecinal (junta de vecinos, víctimas).	Análisis de fuentes secundarias	Documentos oficiales Municipalidad Prensa
		Vínculos de las comunidades con los proyectos/actividades.	Entrevista semi estructurada	Vecinos Tiltil Concejales de Tiltil
		Estrategias para enfrentar la problemática.	Análisis de fuentes secundarias	Documentos jurídicos
			Entrevista semi estructurada	Vecinos Tiltil Concejales de Tiltil
Analizar las respuestas institucionales – Poder Judicial y Tribunales Ambientales – a las demandas planteadas por las comunidades.	Productividad jurídica *(Azuela; 2009)*	Resoluciones / sentencias judiciales.	Análisis de fuentes secundarias	Recursos de protección y Reclamaciones ante 2TA.
		Vínculos de las comunidades con las instituciones públicas.	Análisis de fuentes secundarias	Análisis entre lo solicitado (petitorio acciones judciales) y lo concedido (sentencias)
			Entrevista semi estructurada	Abogados comunidades Abogados empresas
Conocer los impactos socio territoriales en Tiltil de las respuestas institucionales judiciales.	Productividad Social *(Azuela; 2009)* y productividad territorial *(Melé)*	Rol del Derecho en los conflictos y la efectividad de enfrentar los conflictos ambientales judicialmente	Entrevista semi estructurada	• Vecinos Tiltil • Autoridades de Tiltil
		Impactos socioterritoriales de las respuestas institucionales	Entrevista semi estructurada	• Vecinos • Funcionarios de instituciones públicas • Ministros del Tribunal Ambiental • Abogados comunidades
		Percepción de la problemática a futuro.	Entrevista semi estructurada	• Vecinos Tiltil • Abogados de empresas.

Esquema representativo: *elaboración propia*

Fuente: RadioJGM.Uchile.cl

RESULTADOS

6. Resultados

6.1. Repertorio jurídico.

El siguiente apartado contempla los procesos judiciales iniciados en relación con el conflicto socioambiental en Tiltil desde el año 2013 al presente (2020). En total se observan ocho acciones judiciales, que responden a tres proyectos o actividades ambientales de la comuna.

a) **Granja de Cerdos Porkland**, con **cuatro recursos judiciales (4),** es decir, un recurso de protección, dos solicitudes de autorizaciones de medidas provisionales y una reclamación ante el 2° Tribunal Ambiental.

b) **Proyecto CIGRI,** con **dos acciones judiciales (2)**, un recurso de protección y una reclamación ante el 2° Tribunal Ambiental.

c) **Relleno Sanitario Lomas Los Colorados**, con **dos acciones judiciales (2)**, ambos recursos de protección.

El estudio de cada uno de ellos se realiza por Proyecto o Actividad, describiendo el repertorio argumentativo con el que los actores irrumpen en la esfera pública (Azuela & Casacov, 2013; p.152) y los enunciados jurídicos ambientales contenidos en los recursos.

6.1.1. Granja de Cerdos Porkland. Porkland S.A.

El conflicto por malos olores ocasionado por la Granja de Cerdos Porkland, se desarrolló judicialmente entre los años 2012 y 2015. Iniciándose con un recurso de protección - a fines del año 2012, comienzos del 2013 - y culminado con la sentencia del 2TA[3] respecto las medidas provisionales ordenadas.

[3] Administrativamente el conflicto terminó con la imposición de una multa por 120 millones de pesos por la SMA, resolución que no fue reclamada judicialmente.

La primera acción presentada en el caso, fue un recurso de protección ambiental contra la Granja de Cerdos Porkland[4] en el mes de diciembre de 2012. Vecinos de Tiltil y de Quilicura recurrieron en contra de Porkland Chile S.A y de la Seremi de Medio Ambiente, argumentando que el día 19 de diciembre de 2012 la Granja de Cerdos de propiedad Porkland Chile S.A. habría procedido a la descarga de gran cantidad de purines (fecas de cerdo) al cauce del estero Montenegro del sector Las Rucias, para acto seguido taparlo con cal, con el objetivo de mitigar el mal olor producido. Que no obstante lo anterior, los vecinos indican que dicha acción generó un hedor insoportable que causó malestares y dolencias a los vecinos.

Agregan los vecinos, que la empresa recurrida, previamente había sido sancionada por episodios similares de malos olores. La primera vez, durante los meses de marzo y julio de 2010 por la Comisión Regional del Medio Ambiente, mientras que en junio del año 2012, la Seremi de Salud habría iniciado un sumario sanitario debido al mal olor proveniente de las instalaciones y de la planta de tratamiento de purines, que no estaba funcionando.

En razón de los anterior, señalan como argumento jurídico que, se han vulnerado sus derechos contenidos en los artículos 19 nº1 y nº8 de la Constitución Política de la República, es decir, que se estaría afectando el derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de las personas y el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

Por todo lo anterior, solicitan a la ICA Santiago, las medidas de (i) paralización de la Granja de Cerdos, (ii) que se prohíban además nuevas descargas de purines, y (iii) que se dé estricto cumplimiento a la RCA 101/2008.

Figura 5: Foto BiobioChile.cl

[4] Rol 45.198-2012 ICA Santiago. Apelación Rol 14.838-2012 E. Corte Suprema.

Vecinos de Montenegro piden paralizar planta faenadora de cerdos por malos olores

Fuente: Biobiochile.cl | página visitada el 13 de septiembre de 2020.

La segunda y tercera acción judicial en el caso fueron solicitudes al 2° Tribunal Ambiental para la dictación de gravosas medidas previsionales para la Granja de Cerdos Porkland.

La SMA solicitó con fecha 16 de septiembre de 2014 al 2TA (rol S-8-2014), la autorización judicial para decretar la medida provisional correspondiente a la detención de funcionamiento del proyecto "Granja de Cerdos Porkland" – artículo 48 letra d) LOSMA - en atención al riesgo de daño inminente a las personas y al medio ambiente, a raíz de diversos episodios de malos olores.

La SMA justificó la medida provisional, en atención al *grave riesgo a la salud de las personas* - que ha constatado en el ejercicio de sus potestades fiscalizadoras - consistente en el riesgo inminente de que, con el aumento de temperaturas, la comunidad de Montenegro vuelva a sufrir los olores molestos producidos por el referido plantel de cerdos desde el 2013.

Agrega a mayor abundamiento que, los impactos ambientales no han sido evaluados, ya que casi la totalidad del sistema de tratamiento de purines está funcionando sin contar con la respectiva Resolución de Calificación Ambiental.

Finalmente se argumenta que es necesaria la detención del funcionamiento de las instalaciones toda vez que la comunidad de Montenegro ha sufrido permanentemente molestias por los olores, lo que incluso ha llevado a que los mismo habitantes se tomen las autopistas, generando graves problemas. Argumentos que no fueron acogidos por el 2TA.

En razón del rechazo a la solicitud anterior, el 28 de enero de 2015, la Superintendencia del Medio Ambiente ingresa una segunda solicitud al 2° Tribunal Ambiental de Santiago (S-15-2015) aunque esta vez para solicitar la autorización judicial para decretar la clausura parcial de las instalaciones de "Granja de Cerdos Porkland" – Artículo 48 letra c) LOSMA - en atención al riesgo de daño inminente a las personas y al medio ambiente, a raíz de diversos episodios de malos olores.

La SMA justifica la medida provisional, en atención a los mismos supuestos anteriores a) grave riesgo a la salud de las personas a raíz del riesgo inminente de que, con el aumento de temperaturas, la comunidad de Montenegro vuelva a sufrir los olores molestos producidos por el referido plantel de cerdos; y b) además, por la elusión del sistema de tratamiento de purines al SEIA. Aunque como nuevo antecedente en relación a la solicitud anterior la SMA agrega que el único sistema de tratamiento de purines –esto es la laguna anaeróbica-, se encuentra colapsado.

Figura 6: Foto Superintendencia del Medio Ambiente

SMA ordena la clausura parcial de plantel de cerdos Porkland

El Tribunal Ambiental de Santiago autorizó la medida provisoria solicitada por la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA) en contra del proyecto "Granja de Cerdos Porkland", ubicado en la comuna de Til Til, para que reduzca los olores que emite.

Fuente: portal.sma.gob.cl | 13 de septiembre de 2020.

Frente a las diversas medidas provisionales adoptadas por la SMA, el titular de la Granja de Cerdos, interpuso ante el 2TA diversas Reclamaciones (4) y una solicitud de invalidación del procedimiento sancionatorio en el caso Porkland.

Así, desde el 12 de septiembre en adelante, Porkland Chile S.A entabla dos tipos de reclamaciones ante el Tribunal Ambiental, a) aquellas reclamaciones contra las medidas provisionales ordenadas por la SMA; y b) una reclamación dirigida en contra del procedimiento de invalidación iniciado de oficio por la SMA Cabe señalar que estas emanan de diversas resoluciones sancionatorias de la SMA, y todas se acumularon en la causa R-44-2014.

Los argumentos esgrimidos por la industria porcina fue atacar los presupuestos o fundamentos de las medidas provisionales, es decir, que no existiría un daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas por la actividad industrial, y por otro lado, atacar la legalidad de las resoluciones, esto es la falta de alguno de sus requisitos formales para su dictación.

6.1.2. Centro Integral de Gestión de Residuos Industriales (CIGRI). Ciclo S.A

El conflicto judicial de CIGRI se inició el año 2017 con un recurso de protección ambiental y continuó con las reclamaciones presentadas ante el 2TA. A la fecha, estas últimas se encuentran pendientes ante la Corte Suprema.

La primera acción judicial contra CIGRI fue un recurso de protección ambiental contra el Proyecto "Centro Integral de Gestión de Residuos Industriales (CIGRI)" de Ciclo S.A.[5], que se presentó en el mes de febrero del año 2017 por vecinos y Organizaciones de la sociedad civil de Tiltil.

De acuerdo a lo señalado en el recurso de protección, el Proyecto consistente en "la instalación de infraestructura sanitaria para el tratamiento, disposición y eliminación segura de residuos industriales peligrosos y no peligrosos, a través de líneas de proceso destinadas a la revalorización, reciclaje, recuperación, tratamiento, y disposición final en relleno de seguridad, en el sector denominado los Ciruelos, a 3,5 kilómetros del poblado de Rungue, comuna de Tiltil, con una vida útil de 80 años y una inversión de US $85.000.000" (p.7).

Los vecinos sostienen, principalmente, dos argumentos ambientales: i) este Proyecto viene a agravar la situación desigual que soporta Tiltil en la distribución de las cargas ambientales [LULU´S] dentro de la Región Metropolitana, donde se ejecutan proyectos con alto impacto ambiental como saneamiento, agropecuario, energético y minero; ii) por otra parte, indican que CIGRI generará impactos, daños y/o afectaciones a la salud de la población, al medio ambiente y a la naturaleza, en particular a las aguas, a raíz de las obras y acciones que configuran el proyecto. Como argumentación residual, sostienen la ilegalidad en la omisión de algunos Permisos Ambientales Sectoriales (PAS) que son necesarios para su operación.

Ambos argumentos ambientales encuentran sustento en enunciados jurídicos. En primer lugar, indican que la inequitativa distribución de cargas ambientales se sustenta en la normativa urbanística, específicamente en el artículo 6.1.3 del Plan Regulador Metropolitano de Santiago (1994), que de acuerdo a los recurrentes ha permitido que la comuna de Tiltil se transforme en un "territorio de sacrificio ambiental", y que señala:

[5] Rol Protección 10320-2017 ICA Santiago, Rol 6.946-2017 E. Corte Suprema

> "Las actividades productivas peligrosas y las insalubres o contaminantes no podrán desarrollarse dentro del territorio del Plan Metropolitano. No obstante, las Actividades Productivas Peligrosas debidamente autorizadas por los organismos competentes, sólo podrán emplazarse en el territorio de las comunas de Lampa y Til-Til en las zonas graficadas como ISAM 6 en el plano RM-PRM-95-CH.1.A" (PRMS, Artículo 6.1.3).

En segundo lugar, indican los recurrentes que el Proyecto CIGRI no cumple con la normativa constitucional, legal y reglamentaria, habiéndose incurrido por parte de la autoridad ambiental en actos y omisiones que conculcan las garantías constitucionales.

Dentro de la normativa utilizada como sustento del recurso de protección se encuentra la afectación al principio preventivo y la vulneración de garantías constitucionales:

a) Principio Preventivo, que habría sido vulnerado por el Proyecto CIGRI al (i) desagregar los efectos del transporte de residuos desde la zona de almacenamiento de residuos peligrosos hasta el CIGRI para su reciclaje, tratamiento y/o disposición final, impactos que no fueron evaluados ambientalmente[6]; (ii) aprobársele su RCA sin que se hayan otorgado todos los PAS.

b) Vulneración a garantías constitucionales. Se habrían vulnerados: (i) El derecho a la igualdad ante la ley – ya que los vecinos de Tiltil soportan de modo totalmente desigual las cargas ambientales que generan los habitantes e industrias de la Región Metropolitana -; (ii) El derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación – ya que CIGRI afectaría directamente las aguas del Sistema de Quebrada Los Ciruelos – (iii) El derecho a la protección de la salud – a raíz que CIGRI fue aprobado permitiendo la emisión de contaminantes en concentraciones superiores a los permitidos por la Ley -; (iv) El derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, el orden público, la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen –ya que CIGRI provocaría un desmedro permanente en las actividades económicas de los habitantes de Tiltil – (v) el derecho de propiedad – al afectar la plusvalía de los inmuebles de Rungue y en relación a la disminución de los derechos de aprovechamiento de aguas sobre el estero Rungue y Tiltil; y también por el

[6] El primer EIA presentado por Ciclo contemplaba al Transporte, proyecto que fue desistido. El segundo EIA, lo eliminó (Fuente: E-SEIA.CL)

riesgo de contaminación de las aguas como consecuencia de la percolación de líquidos en los acuíferos.

Por lo anterior, es que los recurrentes solicitan dejar sin efecto la RCA que calificó favorablemente al Proyecto CIGRI, ordenando a la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana de Santiago, hacer un nuevo EIA.

Figura 7: Foto BíobíoChile.cl

Fuente: Biobio Chile | 13 de septiembre de 2020.

Frente al fracaso del recurso de protección, el 17 de febrero de 2017, los vecinos inician las impugnaciones a la RCA que calificó favorable ambientalmente el Proyecto CIGRI ante el Comité de Ministros de Estados. Esta instancia política rechazó el recurso de reclamación interpuesto por el Consejo Comunal y Social de Medio Ambiente y otros, aunque imponiendo una condición al Proyecto:

Figura 8: Acta Comité de Ministros

Condicionar la calificación favorable del Proyecto al hecho de contar con la capacidad para enfrentar de manera suficiente e inmediata las situaciones emergencias que se produzcan dentro y fuera de la planta, como complemento a los planes y medidas con los que cuenta el Proyecto, de conformidad a lo dispuesto en el Considerando N° 30.6 del presente acto.

Agregar el Considerando N° 25 a la Resolución Exenta N° 9, de 5 de enero de 2017, de la Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana, que contenga la condición que ha sido incorporadas al Proyecto por este Comité de Ministros para su aprobación. Dicho considerando deberá indicar lo siguiente:

"*Ciclo S.A. deberá contar con el personal suficiente y capacitado para hacer frente a las emergencias que se produzcan dentro y fuera de la planta (por ejemplo, en el Enlace Vial o en la Ruta 5, abarcando al menos 20 km al norte y al sur desde la planta por la Ruta 5). Dicho personal contará con medios adecuados para trasladarse al lugar del accidente (motocicletas u otros vehículos al efecto) de manera inmediata (tiempo de respuesta: máximo de 1 hora) para hacer frente a la emergencia.*

Fuente: SEIA.SEA.GOB.CL

En contra de esta resolución se interpusieron en el mes de octubre de 2017, dos Reclamaciones ante el 2º Tribunal Ambiental, una por vecinos de Tiltil, y la segunda por el Consejo Comunal y Social de Medio Ambiente de Tiltil y la ONG Acción Ambiental y Salud.

El objetivo de estas acciones es que el 2º Tribunal Ambiental declare que la RCA del proyecto no se ajusta a la normativa vigente y sea anulada totalmente.

Los Reclamantes I, destacan: a) la falta de justificación del Proyecto CIGRI, toda vez que recientemente se había aprobado el Proyecto Continuidad Operativa Planta Pudahuel; b) falta de legitimidad social y c) la inadecuada evaluación de los impactos ambientales en relación a ciertos componentes del medio ambiente.

Además, los Reclamantes I aducen que la aprobación del proyecto CIGRI usando las prerrogativas establecidas en el PRMS – ISAM 6 en el plano RM-PRM-95-CH1.A, impone a Tiltil y a sus habitantes la condición de territorio de "Sacrificio Ambiental", generando una situación de discriminación arbitraria en su contra, ya que como es de conocimiento de la autoridad ambiental, Tiltil concentra una gran cantidad de focos de proyectos industriales

contaminantes, recepcionando gran parte de los residuos industriales de la Región Metropolitana.

Así, para los vecinos resulta evidente que la autoridad ambiental discrimina a los habitantes de Tiltil:

> "nos hace asumir una carga desproporcionada de los efectos de la degradación ambiental que supondrá el CIGRI, basándose únicamente en las prerrogativas que un instrumento de planificación territorial -de rango administrativo- le otorga, y vulnerando nuestros derechos fundamentales, garantizados en la Constitución Política y en los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Chile y que se encuentran vigentes" (Reclamación I; p.26).

Mientras que los Reclamantes II afirman que (i) el Proyecto CIGRI fue fraccionado, y (ii) presenta deficiencias en relación a la evaluación de la contaminación atmosférica, suelo, vulnerabilidad de los territorios intervenidos, e insuficiencia de abordaje de otros impactos y riesgos, entre otros argumentos.

Mientras que las normas que declaran infringidas son las siguientes: a) Garantías constitucionales – específicamente el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación – que fueron planteadas en el recurso de protección antes analizado; b) Vulneración del principio preventivo, consagrado en los artículos 8º y 16º de la Ley 19.300; c) Vulneración al artículo 19 Nº8 de la Constitución Política de la República, la Ley 19.300 y otras normas legales, en relación al fraccionamiento del proyecto –por haber dejado afuera de la evaluación el transporte en su segunda evaluación en el SEIA -, al principio de legalidad –por haber omitido presentar un Plan de Compensaciones de Emisiones (PCE) para MP10 y NOx- la inobservancia de la Ley 20.920 que establece un marco para la gestión de residuos –en razón a la omisión de contar con un seguro por daños a terceros y al medio ambiente-.

6.1.3. Relleno Sanitario "Lomas Los Colorados" KDM S.A.

El conflicto de KDM consta de dos episodios, el primero comienza el 28 de julio de 2017, cuando el Alcalde de Tiltil, procedió mediante decreto N°913-2017 a declarar la inhabilidad de

las instalaciones del relleno sanitario "KDM Lomas Los Colorados", que no contaban con permiso de obra vigente ni recepción definitiva. Entre las instalaciones clausuradas, se encontraba la planta de biogás y la respectiva oficina de control de la misma.

Contra esta resolución, el Intendente de la Región Metropolitana Sr. Claudio Orrego interpuso recurso de protección ante la Corte de Apelaciones de Santiago[7] aduciendo que dicha clausura a) ponía en riesgo a la salud y vida a los trabajadores y personas que viven en Tiltil, al afectar la estabilidad del relleno, por el riesgo de explosión; y b) que se estaría utilizando como un medio de presión para evitar la instalación del Proyecto "CIGRI" de Ciclo S.A. El 01 de agosto se acumula a esta acción el recurso de protección que había interpuesto KDM S.A.

En relación al segundo argumento afirman los recurrentes que, la determinación del Alcalde de clausurar las instalaciones tendría su origen en la resolución del Consejo de Ministros de Estado que aprobó la instalación de un nuevo relleno sanitario en la localidad de "Los Ciruelos" de la comuna de Tiltil, por ser técnicamente imposible su emplazamiento en la comuna de Lampa, por las morfologías del terreno. Es decir, sostienen que la clausura es una medida de fuerza en contra del Gobierno y sus autoridades.

Finalmente ambos recursos sostienen que las acciones anteriores afectan diversos derechos constitucionales.

Figura 9: Foto Cooperativa.cl

[7] Rol Protección 51602-2017, acumulado a rol 51619-2017 de la Ilustre Corte de Apelaciones de Santiago

Intendencia y KDM presentaron recurso de protección contra alcalde de Til Til

Publicado: Martes, 1 de Agosto de 2017 a las 14:25hrs. **Autor:** Cooperativa.cl

- La empresa calificó como "un acto ilegal y arbitrario" la clausura de 31 instalaciones del relleno Loma Los Colorados.
- El alcalde Nelson Orellana criticó que Claudio Orrego defienda a KDM: "Está amparando situaciones ilegales".

Fuente: Cooperativa.cl | 13 de septiembre de 2020.

El segundo conflicto se desarrolla desde el 08 de octubre de 2017, cuando se entablaron dos acciones de protección contra la recepción de residuos desde Puente Alto, una por el Consejo Comunal y Social de Medio Ambiente[8] y otra por vecinos de Quilicura[9]. En razón del área del caso de estudio, se revisa exclusivamente la primera acción judicial.

El Consejo Comunal y Social de Medio Ambiente de Tiltil interponen recurso de protección en contra de la empresa K.D.M. S.A. con el objetivo que se deje sin efecto la recepción de 18.600 toneladas de residuos domiciliarios de la comuna de Puente Alto en el relleno sanitario Lomas Los Colorados que implican un aumento del 20% de la basura que se recibe en la actualidad, respecto de una comuna que se encuentra saturada ambientalmente fruto de los múltiples proyectos contaminantes que se emplazan en ella, y que por ende, esta situación acarrea una profunda inequidad ambiental.

Indican además que el relleno sanitario no cumple en la actualidad con los estándares y normas ambientales, ya que estaría absolutamente colapsado. Lo anterior había sido constatado por la SMA el año 2016, cuando formuló cargos por 20 hechos, 9 de los cuales fueron calificados como "graves".

[8] Rol 69564-2017 Corte de Apelaciones de Santiago.
[9] Rol 69545-2017 Corte de Apelaciones de Santiago.

De esta forma la invocación de enunciados jurídicos para impedir el aumento en la recepción de residuos domiciliarios en el Relleno Sanitario propiedad de KDM, se relaciona directamente con las diversas infracciones cometidas previamente por la empresa, entre los años 2013-2016.

Figura 10: Foto Diario Chicureo.com

Fuente: Chicureo.com | 13 de septiembre de 2020.

Figura 11: Línea de tiempo repertorio jurídico

Fuente: Elaboración propia en base a PJUD.CL

Como se observa, las vías de acceso a la justicia - recurso de protección y acciones ante el 2TA – han sido igualmente utilizadas (4:4), lo que parece invertir la tendencia jurisprudencial identificada en orden a que el recurso de protección sería la acción más utilizada por actores individuales como colectivos en Chile. Sin embargo, y como ya había advertido Perricone (2020; p.82) la movilización legal en el ámbito medio ambiental sería residual, es decir, no estaríamos frente a la primera estrategia para enfrentar la situación, hipótesis que se observa también para el conflicto socio ambiental de Tiltil donde no obstante existir a lo menos *15* incidentes ambientales (véase Tabla 2), solo en tres oportunidades se han entablado alguna de

las acciones estudiadas, esto es para enfrentar los malos olores de la Granja de Cerdos Porkland, evitar la instalación del Proyecto CIGRI, regular el funcionamiento del relleno "Lomas Los Colorados".

Finalmente en relación al orden temporal y como se observa en la Figura 11, el año 2017 se genera un crecimiento exponencial en la interposición de acciones judiciales, hito que comienza el 15 de febrero de 2017, con el recurso de protección contra el Proyecto CIGRI de Ciclo S.A.

Cabe analizar ahora, quienes han sostenido las diversas acciones ante los Tribunales de Justicia.

6.2. Movilización Legal

Diversos actores han interpelado a los tribunales de justicia - Corte de Apelaciones, Corte Suprema y 2 Tribunal Ambiental - con la finalidad de pedir su intervención en torno al conflicto socio ambiental de Tiltil. Se analiza quienes recurren a los Tribunales de Justicia, sus motivos/pretensiones.

Para lo anterior se considera como hito la amenaza de instalación del Proyecto CIGRI de Ciclo S.A. (2017) que marca un antes y un después en la judicialización del conflicto como estrategia para enfrentar la problemática ambiental en Tiltil. Este proyecto fue catalizador del malestar ciudadano, a raíz de su topología -infraestructura sanitaria para el tratamiento, disposición y eliminación segura de residuos industriales peligrosos – ya que reafirmó el hecho que la comuna de Tiltil debía hacerse cargo de los residuos de todos los habitantes de la Región Metropolitana.

6.2.1. Los actores involucrados en la judicialización del conflicto pre Ciclo (2013-2017)

El período 2013-2017 se caracterizó por el conflicto a raíz de los malos olores producido por el mal funcionamiento de la Granja de Cerdos Porkland, en la localidad de Montenegro. De acuerdo a los documentos jurídicos revisados y como se grafica en la Tabla 5, los actores que sustentan los recursos de protección, las reclamaciones y solicitudes ante el 2TA en este

conflicto, en orden cronológico como se observa en la Tabla 5, son: (i) vecinos de la comuna de Tiltil, (ii) un Diputado de la República, (iii) el Intendente de la Región Metropolitana; (iv) la Superintendencia del Medio Ambiente y (v) Porkland Chile S.A.

Tabla 5 Actores claves periodo 2013-2017

	Actor Clave	Fecha	Proyectos / Incidente	Rol
1	**Vecinos**	Diciembre 2012	Recurso de Protección por incidente ambiental "Granja de Cerdos Porkland" **(2012).**	45.198-2012. **ICA Santiago** 14838-2013 **E. Corte Suprema**
2	**Diputado/a**			
3	**Gobierno-Intendente**	Mayo 2014	Solicita medidas provisionales SMA para frenar malos olores.	**Oficio N°2254** de 07 de mayo de 2014
4	**Superintendencia del Medio Ambiente**	Septiembre 2014 Enero 2015	Solicitud de autorización medidas provisionales contra Granja de Cerdos Porkland S.A. **(2014-2015)**	S-8-2014 2TA S-15-2015 2TA
5	**Porkland Chile S.A.**	Septiembre 2014-Febrero 2015	Reclamación contra diversas resoluciones que ordenaron diversas medidas provisionales Reclamación contra acto invalidatorio de la SMA	R-44-2014 2TA R-47-2014 2TA R-50-2014 2TA R-56-2014 2TA R-61-2015 2TA

Esquema representativo: *elaboración propia*

Fuente: Elaboración propia en base a PJUD.CL; SMA.GOB.CL y tribunalambiental.cl.

6.2.1.1. Los vecinos

El único recurso judicial interpuesto por las comunidades en este período lo encontramos a fines del año 2012 cuando vecinos de Montenegro, comuna de Tiltil, recurren de protección a la Corte de Apelaciones de Santiago y luego ante la Corte Suprema, contra la Granja de Cerdos

Porkland S.A. y de la Seremi de Medio Ambiente para enfrentar el episodio de malos olores ocasionado por el incidente ambiental descrito en capítulo 6.1.1.

Cabe señalar que la vía judicial no fue la primera ni la única forma para reclamar por las afectaciones, sino que durante los años previos a ésta acción, se habría utilizado la protesta social como forma de abordar el problema ambiental de los malos olores. En ese sentido, de acuerdo se consigna en una entrevista concedida por uno de los vecinos recurrentes del recurso de protección - Cristián Gallardo - a Radio Cooperativa el 28 de diciembre de 2012, este afirmó que "nosotros empezamos hace dos años atrás con las primeras manifestaciones por los malos olores" (Cooperativa, 2012).

Figura 12: Foto Radio Uchile.cl

Comunidad de Til-Til

Protestas por malos olores en planta de Montenegro: ¿Un nuevo Freirina?

En marzo de 2011, el ex intendente metropolitano Fernando Echeverría, reconocía que existía una "deuda con Til Til" debido a los malos olores emitidos por la planta de cerdos Porkland. Después de casi dos años las protestas de los habitantes de Montenegro continúan por los malos olores que se perciben diariamente y se quejan de estar abandonados a su suerte, como sucedió con Freirina.

Diana Porras Martes 25 de diciembre 2012 19:55 hrs.

Fuente: RadioUChile.cl | Visitado el 26 de septiembre de 2020.

6.2.1.2. Diputado

A raíz del incidente ambiental descrito en el punto anterior - derrame de riles de la Granja de Cerdos Porkland el 2012 - el Diputado Gabriel Moisés Silber Romo, compareció a través de la acción de protección conjuntamente a los vecinos del sector de Montenegro, sustentando el mismo interés – enfrentar los episodios de malos olores de la Granja de Cerdos -.

6.2.1.3. Intendente de la Región Metropolitana

El Intendente de la Región Metropolitana intervino en el conflicto de Porkland solicitando a la SMA[10] la adopción de medidas provisionales a raíz de los malos olores que afectan a las comunidades contiguas al proyecto "Granja de Cerdos Porkland".

Con posterioridad, también abordó el conflicto, a través de la creación del Plan Estratégico de Tiltil (2015-2018) que buscó dar "respuesta a un conjunto de situaciones de conflicto ambiental, social y territorial que han soportado los habitantes de la comuna durante las últimas décadas" (GORE, 2015; p.4). Sin embargo, la ejecución del Plan se vió minada por la aprobación del Proyecto Ciclo S.A. lo que determinó su fracaso.

6.2.1.4 Superintendencia del Medio Ambiente

En dos oportunidades la SMA solicitó al 2TA la aplicación de medidas provisionales para evitar el daño inminente al medio ambiente y a la salud de las personas producto de los malos olores provenientes del mal funcionamiento de la Granja de Cerdos Porkland. Es relevante señalar que se consignó en las solicitudes S-15-2015 y S-8-2014 la toma de vías de circulación como forma de protesta, y que revelan que el auge del conflicto se produjo entre los años 2012-2015.

[10] Mediante oficio N°2254 a la SMA de fecha 07 de mayo de 2014

Figura 13:Fotos Superintendencia del Medio Ambiente y El Mostrador

SMA clausuró planta de cerdos Porkland por mal tratamiento de purines

por El Mostrador | 30 enero, 2015

La proliferación de olores molestos puede significar una situación de riesgo inminente de daño a la salud de las personas. Esto porque el actual sistema de tratamiento de purines está operando de forma completamente distinta a la aprobada en su Resolución de Calificación Ambiental (RCA) y en abierta elusión del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Fuente: Fotografías en Solicitud de medidas provisionales S-15-2015 y El Mostrador | Visitado 28 de septiembre de 2020.

6.2.1.4. Porkland Chile S.A.

A raíz de las diversas medidas provisionales ordenadas por la SMA, Porkland Chile S.A. interpuso cinco reclamaciones ante el 2 Tribunal Ambiental de Santiago, para evitar que se le impusieran diversas medidas provisionales como la clausura de parte de sus instalaciones.

6.2.2. Los actores involucrados en la judicialización del conflicto post Ciclo (2017-2020)

El período 2017-2020 estuvo marcado por el rechazo de la comunidad hacia el Proyecto CIGRI de Ciclo S.A. Tanto los documentos jurídicos como las entrevistas realizadas a diversos actores e investigaciones académicas (Montenegro, 2019), revelan que la amenaza de su instalación actuó como un catalizador del malestar de la comunidad, promoviendo su activismo e interés en otros conflictos socioambientales de la comuna.

Los actores que sustentan los recursos de protección y las reclamaciones ante el 2TA y que se grafican en la Tabla 6 son: (i) vecinos de la comuna de Tiltil, (ii) el Intendente de la Región Metropolitana y (iii) KDM S.A. Además, en el apartado final (iv), se aborda el intermitente rol del Municipio en el conflicto socioambiental de Tiltil.

Tabla 6 Actores clave 2017-2020

	Actor Clave	Fecha	Proyectos / Incidente	Rol
1	**Vecinos y organizaciones de la sociedad civil**	15 de febrero de 2017	Recurso de protección contra instalación del Proyecto "Centro Integral de Gestión de Residuos Industriales (CIGRI)" de Ciclo S.A.	10320-2017 **ICA Santiago** 6.946-2017 **Corte Suprema**
		8 de octubre de 2017	Recurso de protección en contra de la recepción de residuos provenientes desde Puente Alto, en contra de K.D.M. S.A. (2017)	69564-2017 **Corte de Apelaciones de Santiago** Rol 454-2018 **Corte Suprema**
		11 y 17 de octubre de 2017	Reclamaciones contra instalación del Proyecto CIGRI de Ciclo S.A. ante 2 TA (2017)	**R-164-2017 y R-165 acumuladas 2TA**
2	**Gobierno-Intendente**	28 de julio de 2017	Recurso de protección contra la clausura 31 instalaciones de "Lomas los Colorados" (2017)	Rol 51602-2017 **Corte de Apelaciones de Santiago.**

3	**KDM .S.A**	28 de julio de 2017	Recurso de protección contra la clausura 31 instalaciones de "Lomas los Colorados" (2017)	Rol 51619-2017 **Corte de Apelaciones de Santiago.**
4	**Municipio de Tiltil**	28 de julio de 2017	Clausura 31 instalaciones de "Lomas los Colorados" (2017)	Recurrido en roles Rol 51619-2017 y 51602-2017 **Corte de Apelaciones de Santiago.**

Esquema representativo: *elaboración propia*

6.2.2.1. Los vecinos

El 15 de febrero de 2017 el Consejo Comunal de Salud de Tiltil Vida Sana el Consejo Comunal y Social de Medio Ambiente, la Acción Ambiental y Salud de Tiltil, otras organizaciones gremiales y territoriales y 13 vecinos por sí, interpusieron un recurso de protección en contra de la Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana (COEVA), con motivo de la aprobación ambiental del proyecto CIGRI cuyo titular es CICLO S.A. Esta acción fue declarada inadmisible.

En el mes de octubre del 2017, dos grupo de estos vecinos presentaron dos recursos de reclamación respectivamente, ante el 2º Tribunal Ambiental, en contra la aprobación del proyecto CIGRI de Ciclo S.A.

En relación a estas tres acciones, es importante analizar los siguientes aspectos: (i) la estrategia de recurrir a Tribunales de manera *residual* y (ii) las *organizaciones* detrás de los recursos.

(i) Movilización legal: residual.

Acudir a la tribunales de justicia, no fue la primera estrategia para enfrentar a CIGRI. La primera acción fue contactar al Gobierno local, a través de su Alcalde, el año 2015, cuando Ciclo S.A. presentó su primer EIA. Los actores, habían tomado conocimiento que el Proyecto se había expuesto al Concejo Municipal en una sesión, previo a su evaluación ambiental, por lo que optaron por esa vía para recabar información y contar con el apoyo del Municipio:

> "(...) *[E]mpezamos a ubicar donde se iba a emplazar, donde se iba a instalar físicamente, y empezamos a hacer una serie de averiguaciones con tal que tratamos de comunicarnos con el Alcalde, en ese minuto con el Alcalde de turno, no logramos tener reuniones con él. Si bien nos atendió una vez un administrador municipal, no tenía idea del tema. Así que realmente no logramos a hacer nada con él".* (Vecina 1, Huechún)

Ante el fallido intento de obtener alguna respuesta del Municipio, parte de la comunidad, decidió interpelar al poder político:

> *"En la Cámara de Diputados, nos conseguimos una sesión con la Comisión de Medio Ambiente. Llegamos allá, presentamos todo el proyecto (…) quedaron espantados porque nunca se imaginaron que habían tantas empresas contaminantes aquí dentro de la comuna. (…) pero sabes que los políticos no hicieron nada. Nos prometieron (cita) "no se preocupen, nosotros vamos a ver el caso, vamos a pedir información, vamos a pedirle cuentas al Ministerio tanto tanto", no hicieron NADA, NADA, NADA, NADA, NADA"* (Vecina 1, Huechún).

Como se señala en la página web de la Cámara de Diputados, la interpelación de la comunidad, concluyó en que los legisladores se comprometieran a enviar oficios a las autoridades para solicitar "*la declaración de Tiltil como Zona Saturada*":

Figura 14: Foto Acuerdo Cámara de Diputados

Fuente: Camara.cl| Revisado el 5 de octubre de 2020.

Que, sin embargo, es importante aclarar que el Decreto de Zona Saturada, como fue prometido por la autoridad política – evitar que se emplacen nuevas industrias contaminantes - no existe en nuestra legislación.

Así, luego del fracaso de la estrategia con el poder político, la comunidad adoptó otras vías, entre ellas, visibilizar el tema como una cuestión de derechos humanos[11] como se observa en la figura 15 y 16, y también acudir a la protesta social:

[11] Acudieron al INDH - intervención que concluyó con una Misión de Observación que se concretó recién en agosto del año 2017.

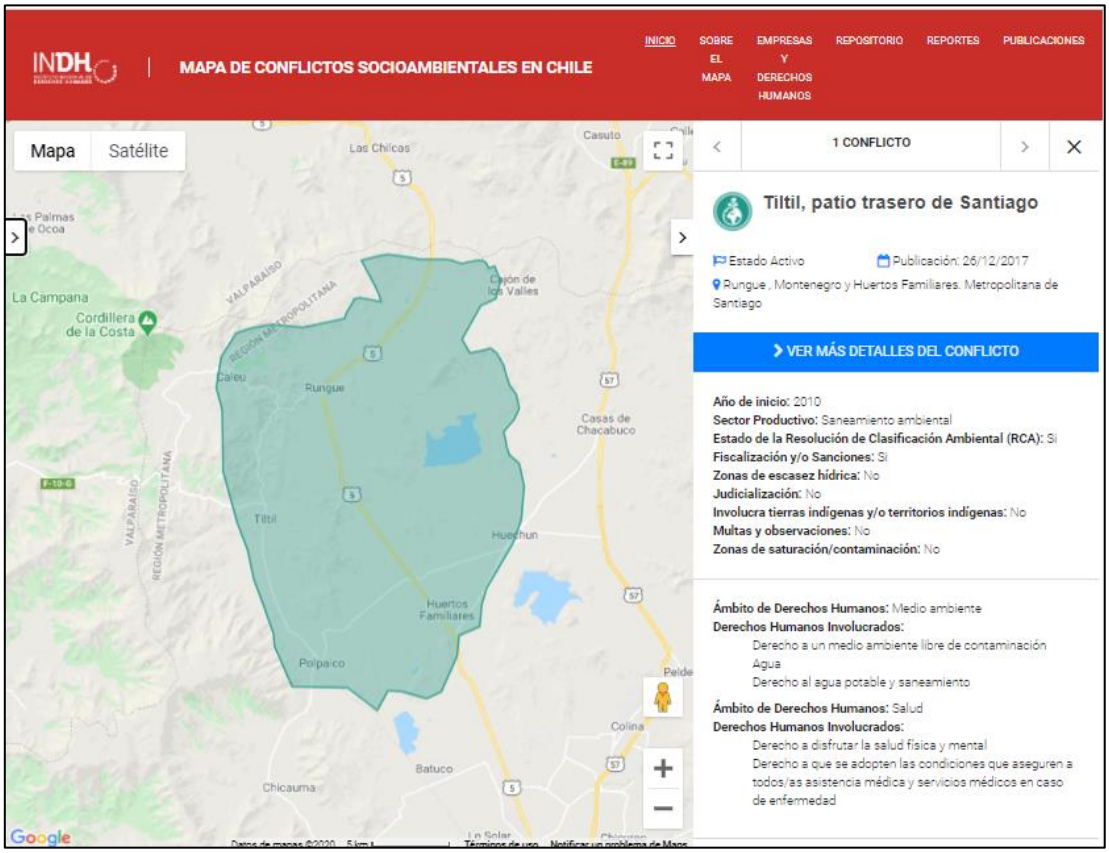
Figura 15: Informe Misión de Observación Tiltil

INDH
INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

En este escenario, otra preocupación del INDH ha sido la fuerte respuesta por parte de las autoridades a las acciones de protesta de los vecinos en la zona. Desde Julio de 2017, la población de la comuna de Tiltil ha incrementado el uso de la protesta social como medio para demostrar el descontento por la situación que les afecta, y han impedido en varias oportunidades el acceso a la ruta 5 norte, lo que, junto con el uso de barricadas, ha generado un nuevo foco de conflicto y una importante acción policial de Carabineros en la zona.

Fuente: INDH.CL| Misión de Observación a Tiltil 2017.

Figura 16: Mapa de Conflictos Socioambientales



Fuente: INDH.CL| Mapa de Conflictos socioambientales en Chile.

No obstante todo el trabajo realizado por la comunidad para evitar la instalación de Ciclo en la comuna, en el mes de enero del 2017 el SEA notificó la aprobación del Proyecto CIGRI.

Frente esta situación, y al ver que las observaciones técnicas realizadas en los dos procesos de participación ciudadana no habían sido debidamente consideradas en la evaluación ambiental por el SEA, decidieron iniciar acciones judiciales:

> "*El SEA nos orientó que si nosotros con las observaciones no llegábamos a sacarlo por decirlo así. Nosotros podíamos ir a juicio. Ahí entonces nosotros dijimos ya, sipo, hagámoslos. Eso fue en conjunto con X [otra dirigente de la comunidad de Rungue], que fue un momento muy potente, eso cambió (…) de haber judiciado (sic) de haber mostrado que sí, se podía ir a un juicio con una empresa en ese entonces con Ciclo, se marcó un antes y un después para Tiltil*". *(Vecina 2, Rungue).*

Así y luego de agotar diversas instancias, tanto locales – municipio – como nacionales - Congreso, INDH - comienza el proceso ante los Tribunales de Justicia.

(ii) La organización tras los recursos judiciales.

Relevante es señalar que algunos de los actores estaban organizados en el Consejo Comunal de Salud de Tiltil Vida Sana y en el Consejo Comunal y Social de Medio Ambiente de Tiltil previo al conflicto de Ciclo, aunque también por razones medio ambientales (dotación de agua potable y protección al medio ambiente):

> *"La organización de la cuál soy [representante], partió con un tema súper grave el tema del agua, ese era el fin con el que se reunieron los vecinos y todo el tema, fue bien mediático. No teníamos agua (…) entonces nosotros empezamos por ahí, a reunirnos, nos juntamos, apareció Ciclo, y llegó una gente de Rungue informándonos que venía esta empresa a instalarse a esta comuna. Entonces nosotros vinimos e hicimos reuniones con la gente de Rungue, llegó gente de Caleu, aquí nosotros somos muchas localidades que estamos súper aislados los unos de los otros, la locomoción no es muy buena". (Vecina 1, Huechún)*

Es relevante señalar que además de que Ciclo potenció estas relaciones comunitarias y vecinales, generando un rechazo transversal en la comuna. Como se observa en el recurso de protección, comparecen vecinos de diversas localidades: Huertos Familiares, Tiltil, Rungue, Punta Peuco, etc.

El 8 de octubre de 2017 el Consejo comunal y social de medio ambiente[12] y el Consejo comunal de salud de Tiltil vida sana[13] organización comunitaria de Tiltil, todos domiciliados en la comuna de Tiltil, interponen recurso de protección de garantías constitucionales en contra de la empresa KDM S.A. con el objetivo de que se disponga la suspensión permanente de la recepción de los residuos sólidos domiciliarios desde la comuna de Puente Alto, en el Relleno Sanitario Lomas los Colorados de propiedad de la recurrida. Residuos que antes eran acopiados en el relleno Santa Marta en Talagante. El motivo indica el Alcalde de Puente Alto sería que Tiltil era la opción más económica[14].

6.2.2.2. Intendente de la Región Metropolitana

El Intendente de la Región Metropolitana, recurre de protección en contra del Alcalde de Tiltil por la clausura la Planta de Biogás y la respectiva oficina de control de la misma – en total 31 instalaciones - por revestir especial gravedad, pues de acuerdo a la acción de la Intendencia "implicaría la afectación a la estabilidad del relleno sanitario ya que existe un riesgo de explosión, con previsibles daños". Esta acción refleja un conflicto entre el Gobierno y el Municipio.

Figura 17: Foto medio Teletrece.cl

[12] Por intermedio de su presidenta Janet Mena Cortes, su Secretaria Irma Gamboa de Bernardi y su Tesorero Francisco Arnado Bastias

[13] A través de su Presidente Francisco Arnado Bastías, su Secretario Patricio Velasquez Velasquez y su tesorera Margarita Donaire Escobar.

[14] "Como concejo municipal , y respetando la ley, tenemos que adjudicar al que hace la propuesta más barata, y eso es lo que hicimos" (La Tercera, 2017)

Fuente: T13.cl| Revisado el 06 de octubre de 2020.

6.2.2.3. K.D.M. S.A.

Sociedad KDM, representada por doña Viviana Brito Chacano, interpone recurso de protección en contra del Alcalde de Tiltil, con el objetivo de dejar sin efecto el Decreto Nº913/2017 de fecha 28 de julio de 2017, por el que decretó la clausura de 31 edificaciones del Relleno Sanitario KDM "Lomas de Colorados". Buscando revertir la decisión de la administración.

Figura 18: Foto medio CNNChile.cl

Fuente: CNNChile.com | Revisado 06 de octubre de 2020.

6.2.2.4. La Municipalidad de Tiltil.

Como se señaló el Municipio ha tenido un presencia discontinua en el conflicto socioambiental de Tiltil. En un comienzo, absolutamente ausente, sin interés, y sin información. Luego, cuando la creciente oposición al Proyecto Ciclo comenzó a obtener notoriedad pública, el interés Municipal cambió:

> "*Hablamos con el Alcalde, y bueno, ya estaba todo empoderado el tema, tema que nunca había sido una prioridad, pero ya cuando vio que era más mediático, cuando íbamos a la Cámara de Diputados, cuando vio que nos atendían los Diputados y todo el tema, fue más atractivo, y empezó a salir en las redes comunitarias del sector. Que él no iba a permitir que se instalara ninguna empresa que no sé qué, todo el tema, sabiendo que habían incluso aprobaciones de parte del Municipio de algunos trabajos que se hicieren el mismo sector donde se iba a instalar la empresa, entonces, era todo muy contradictorio esta situación del Municipio.* (Vecina; Huechún)

> "*Yo puedo decir que el municipio, por lo menos desde la vuelta a la democracia, ha tenido un rol sumamente pasivo frente a la instalación de estas empresas. (…) Incluso ha ido permitiendo y negociando la instalación de esta empresa, [ejemplo:] KDM, el uso de la línea férrea, etcétera. (…) Y no es recién hasta, será pre estallido social que comienza a existir un movimiento sumamente fuerte en Tiltil. Entonces el municipio recién ahora, lo últimos tres años, tomó un rol un poco más activo, pero no por decisión personal, sino que fue por presión ciudadana".* (Autoridad comunal)

La protesta social obligó a las autoridades Municipales a tener un rol más activo en el conflicto de Tiltil, esto se tradujo en dos acciones concretas: a) El cierre parcial de KDM y b) El financiamiento de los servicios jurídicos para hacer frente a Ciclo S.A.

Figura 19: Foto Diario El Desconcierto

Fuente: Eldesconcierto.cl | 06 de octubre de 2020.

En síntesis, se observan cinco actores relevantes en las acciones judiciales para el conflicto socio-ambiental de Tiltil para el periodo 2013-2020, siendo el más activo, los vecinos, por sí o agrupados a través de organizaciones de la sociedad civil con cinco acciones judiciales que buscaban abordar alguno de los conflictos socio ambientales de la comuna.

Por otro lado, dos industrias del sector – Porkland S.A y KDM S.A.- han interpelado al poder judicial, a través de seis acciones judiciales, para evitar la interposición de medidas provisionales en el caso de Porkland (5) y/o para evitar la clausura de sus instalaciones en el caso de KDM (1).

Otro actor relevante ha sido el Gobierno central. Se observa que en una única oportunidad la Intendencia ha participado vía judicial del conflicto socio ambiental en Tiltil en el caso de KDM (clausura de instalaciones) ostentando el mismo petitorio e interés que la empresa recurrida, y adoptando a su vez un argumento ambiental. Previamente había participado en el caso de la Granja de Cerdos Porkland solicitando a la SMA su intervención, y luego a través de la creación del Plan Estratégico de Tiltil.

Finalmente, otro aspecto relevante, es el rol intermitente que tuvo el Gobierno local, en un comienzo, sin interés, pero luego movido por la presión ciudadana, se vió forzado a tomar acciones. Estas se tradujeron en la clausura parcial de KDM y el financiamiento a los servicios jurídicos para oponerse a la instalación de CIGRI de Ciclo S.A.

6.3. Respuestas institucionales del Poder Judicial y de los Tribunales Ambientales.

En este capítulo se revisan las respuestas institucionales –Poder Judicial y Tribunal Ambiental – a las demandas planteadas por los actores y que se encuentran contenidas en cada uno de las sentencias judiciales. El enfoque está puesto en los fundamentos de estas decisiones, y cómo los jueces aplican la ley en el caso de un conflicto socio ambiental. Los fallos se agrupan a partir de tres temáticas claves que son: i) la comunidad siempre pierde ante los Tribunales de Justicia; ii) las dificultades que enfrena la SMA ante el 2TA y iii) la incorporación del principio de "justicia ambiental" por algunos jueces en el conflicto socioambiental de Tiltil. El resumen de los resultados de cada uno de las acciones judiciales se expone en la Tabla 7.

Tabla 7: Resumen petitorio jurídico y respuestas institucionales

Recurrente	Proyecto	Petitorio	Resultado
Vecinos Montenegro y un Diputado	Granja de Cerdos Porkland	Paralización de la Granja de Cerdos	**Rechazado**
SMA	Granja de Cerdos Porkland	Cierre temporal de la Granja de cerdos.	**Rechazado**
SMA	Granja de Cerdos Porkland	Cierre temporal de algunas instalaciones de la Granja.	**Acogido**
Porkland Chile S.A	Granja de Cerdos Porkland	Alzamiento de medidas provisionales	**Rechazado(acogido solo por invalidación)**
Vecinos y organizaciones de Tiltil	Central Integral de Gestión de Residuos Industriales (CIGRI) Ciclo S.A.	Revocación RCA de CIGRI	**Rechazado** *voto de minoría de Muñoz
Vecinos y organizaciones de Tiltil	Central Integral de Gestión de Residuos Industriales (CIGRI) Ciclo S.A.	Revocación RCA de CIGRI	**Rechazadas** *Voto Prevención de Ruiz
Intendente Región Metropolitana y KDM S.A.	Lomas Los Colorados KDM. S.A.	Revoque Clausura de 31 instalaciones del Relleno Sanitario	**Acogido**
Consejo Comunal y Social de Medio Ambiente	Lomas Los Colorados KDM. S.A.	Evite la recepción de residuos desde Puente Alto.	**Rechazado**

Esquema representativo: *elaboración propia*

Fuente: Elaboración propia en base a PJUD.CL y tribunalambiental.cl.

6.3.1. La comunidad siempre pierde (ante los Tribunales de Justicia).

Las palabras "rechazado o inadmisible" se leen en cada uno de los fallos de las acciones judiciales interpuestas por las comunidades: a) rechazado el recurso de protección para enfrentar los malos olores de Porkland; b) inadmisible el recurso de protección para evitar la instalación del proyecto CIGRI; c) rechazadas las reclamaciones contra proyecto CIGRI (2); y d) rechazado el recurso de protección contra la recepción de residuos en Puente Alto. Revisamos los fundamentos jurídicos para estas categóricas derrotas.

a) La Granja de Cerdos Porkland.

El fallo de la Corte de Apelaciones de Santiago - confirmado íntegramente por la Corte Suprema - rechaza la acción de protección que solicitaba la paralización de la Granja y otras medidas por el episodio de malos olores del año 2012. La Corte, haciendo suya la argumentación del recurrido Porkland S.A. y de la Seremi de Medio Ambiente, indica que:

> "[S]*i bien la empresa Porkland Chile S.A admite haber sido sancionada con anterioridad a los hechos que motivan este recurso, debe tenerse en cuenta que las sanciones que le fueron aplicadas no guardan relación con el hecho puntual que motiva la acción de protección deducida en autos (…)"* (Considerando 8º).

Respecto a la SEREMI, los sentenciadores señalaron que no hay antecedente fidedigno que acrediten la afirmación de los recurrentes – en el sentido de haber dado el mencionado organismo la autorización para vaciar los purines en el estero próximo a la localidad de Montenegro- y que por ende "*debe concluirse que la Granja de Cerdos Porkland no cuenta con autorización para vaciar los líquidos de los purines por el lecho del río que corre contiguo a la planta*" (Considerando 6º).

Que en razón de lo anterior, la Corte de Apelaciones de Santiago concluye que: "*ni la Seremi ni la empresa "Porkland Chile S.A." recurridas han cometido el acto arbitrario o ilegal que les atribuyen los recurrentes de Protección, y en razón de lo mismo, no se puede concluir que se haya privado, perturbado o amenazado en el legítimo ejercicio de los derechos constitucionales a la vida, a la integridad física y síquica y el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación*", y en consecuencia, rechazan el recurso de protección, omitiendo que hechos anteriores han versado también sobre malos olores.

b) Proyecto "CIGRI" DE Ciclo S.A.

El fallo de la Corte de Apelaciones de Santiago declaró inadmisible el recurso de protección de las comunidades, al entender que la acción presentada "*no es la vía idónea al efecto, toda vez que dice relación con materias propias de la Ley N° 20.600*". Es decir, utilizó el argumento de "deferencia" o de consideración hacia los Tribunales Ambientales. Sin embargo, respecto a este mismo asunto, el Tribunal Ambiental conociendo las Reclamaciones, afirmó que ellos tampoco revisan ese tipo de afectación: "*resulta que la revisión de legalidad que se efectúa en esta sede difiere de*

aquella resultante del ejercicio de una acción de naturaleza cautelar, como es el caso de la acción de protección (considerando quincuagésimo tercero)".

Así, las dos reclamaciones contra el Proyecto CIGRI que solicitaban revocar su RCA, fueron rechazadas por el 2TA, quien sostuvo que cada una de las observaciones ciudadanas habían sido debidamente observadas en el procedimiento de evaluación ambiental del Proyecto.

Hay cuatro aspectos relevantes de la sentencia del 2TA. El primero, es que se deja afuera del análisis la afectación a los componentes: aire – material particulado sedimentable y otros gases en la vegetación -; afectación a áreas protegidas y sitios prioritarios de conservación -; afectación a sitios arqueológicos; las normas legales vulneradas por la RCA y la existencia de PAS pendientes en razón de que dichos argumentos no habían sido observados por los vecinos en la Participación Ciudadana, ni luego reclamados ante la autoridad administrativa (carácter revisor de la legalidad de la resolución de la administración de los TA).

En segundo lugar, se destaca la exigencia a las comunidades para que sean ellas las que prueben los impactos del proyecto: "[la observación ciudadana] *no indica cuales emisiones afectarán la salud de las comunidades cercanas, qué contaminantes comprenden, en qué concentración, vías de exposición, ni cuáles fueron los datos y métodos utilizados para arribar a las conclusiones que se señalan en el documento (…) no se señala dato concreto alguno referido a cómo las emisiones del presente proyecto presentarán efectos sinérgicos o acumulativos con otras actividades*" (Quincuagésimo noveno).

En relación a la compatibilidad de CIGRI con la Planificación Territorial, el voto de mayoría afirma que el Proyecto se encuentra bien localizado en términos normativos, sin hacer una referencia a las cuestiones de justicia, invocadas por las comunidades, de acuerdo se observa en la figura 20.

Figura 20: Extracto sentencia

> **Centésimo decimoséptimo.** Que, de todo lo expuesto, se establece que el proyecto se ubicará en el sector de Los Ciruelos de la comuna de Til Til, el cual ha sido designado por el PRMS - instrumento planificación territorial aplicable- como un área ISAM 6 que permite actividades peligrosas.

Fuente: Sentencia R-164-2017 2TA

Finalmente respecto de las alegaciones de fraccionamiento del proyecto CIGRI, cabe señalar que el Tribunal entiende que es la SMA la competente para perseguir esta infracción, no obstante indicar que el titular si habría incluido las emisiones asociadas al transporte de residuos peligrosos[15].

c) Relleno Lomas Los Colorados KDM S.A.

El fallo de la Corte Suprema rechaza el recurso de protección interpuesto por el Consejo Comunal y Social de Medio Ambiente de Tiltil para evitar la recepción de residuos desde Puente Alto en el Relleno Sanitario Lomas Los Colorados de KDM S.A. confirmando la resolución de la Corte de Apelaciones de Santiago - que también rechazó la acción -, aunque modificando los argumentos de la decisión. En orden a revisar la capacidad total del Relleno Sanitario y la cantidad de residuos acumulados a la fecha:

> "*los números anteriores -aunque discordantes- evidencian, en lo que interesa, que existe holgura suficiente en el relleno para recibir, por ahora, los residuos domiciliarios de la comuna de Puente Alto*" (Considerando sexto).

Agrega en el considerando séptimo que: "*tal actividad, por cierto autorizada por la ley, aparece aprobada por los organismos sectoriales pertinentes y figura suficientemente respaldada a la luz de las capacidades totales de disposición de residuos del vertedero en cuestión. Por ello, el recurso no puede prosperar,*

[15] Pendiente sentencia de Corte Suprema.

pues no se vislumbran antecedentes que ameriten acceder a disponer una cautela urgente como la que se reclama, según viene decidido". En consecuencia, rechaza el recurso de protección.

d) Otro duro golpe para los vecinos. La reapertura del Relleno Sanitario Lomas Los Colorados.

La Corte de Apelaciones de Santiago acoge los recursos de protección del Intendente de la Región Metropolitana y de KDM S.A. en contra del Decreto de clausura dictado por el Alcalde de Tiltil que clausuró 31 instalaciones del Relleno, por ser ilegal, arbitraria y por vulnerar todos los derechos invocados por los recurrentes:

> "[El Alcalde] *dictó un Decreto ilegal y arbitrario que no está debidamente fundado y razonado en un procedimiento racional y justo que de mantenerse impide que los trabajadores de la empresa KDM puedan controlar las emanaciones de biogás, de lixiviados y la mantención y seguridad del Relleno Sanitario en perjuicio de la salud física y psíquica de ellos y de la población de la comuna de Til Til; además, la clausura de instalaciones de la Planta de Biogás y de Tratamiento de Lixiviados, afectará el derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación y finalmente, impedirá a la empresa recurrente realizar sus actividades normalmente entorpeciendo la operación del Relleno Sanitario, afectando de paso su derecho de propiedad al impedir su uso y goce, por lo que se acogerán los recursos en la forma que se indicará en lo conclusivo*". (página.19)

De este modo, la empresa recibió la autorización judicial para continuar con la operación de todas sus dependencias. Este fallo no fue apelado.

6.3.2. La dificultad de la SMA ante el 2TA (el caso Porkland).

Estas dificultades quedan plasmadas en las resoluciones que resuelven las solicitudes de clausura de la Granja de Cerdos. El Ministro de Turno (s) señor Rafael Asenjo Zegers rechazó la primera solicitud de clausura de la Granja Porkland solicitada por la SMA por los siguientes argumentos:

a) El solo hecho de que las obras o actividades no hayan ingresado al SEIA no es en sí mismo motivo suficiente para autorizar el cierre temporal de la Granja, ya que siempre se requerirá acompañar los antecedentes idóneos para evaluar si existe o no un riesgo de daño inminente al medio ambiente o salud de la población;

b) En cuanto al riesgo por aumento de temperaturas producto de cambio de estación, el Tribunal indica que no se adjuntan antecedentes suficientes e idóneos para evaluar si existe un riesgo.

En una segunda oportunidad, la SMA pudo cumplir con el estándar exigido por el 2TA, logrando la autorización para la medida provisional "cierre temporal de algunas instalaciones de la Granja Porkland". El argumento del Ministro fue que:

> "[C]on la información entregada por el Superintendente, es factible afirmar que el estado actual del criadero de cerdos presenta una situación de riesgo en general, y que debido a los incumplimientos registrados por la SMA de las medidas provisionales ordenadas, más los demás antecedentes expuestos en las consideraciones anteriores, existe efectivamente un riesgo inminente a la salud de la población adyacente a la granja de cerdos Porkland". (p.2)

En relación a las reclamaciones, el 2TA se hace cargo de cada uno de los argumentos esgrimidos por la reclamante, fundando la resolución en la inminencia del daño, la inexistencia de RCA de las instalaciones contaminantes, y también la protesta social.

> "(…) la SMA actuó con el celo que merecía un problema que se repetiría si no se llevaban a cabo las acciones conducentes a evitarlo. Hay que tener presente, que en el año previo a la adopción de las medidas - 2013 – había sido difícil para la población aledaña, la que incluso protagonizó – como es de público conocimiento – protestas en la Ruta 5 debido justamente a los olores molestos". (Considerando Septuagésimo).

En ese sentido, se ve una dificultad para la SMA ante el Tribunal Ambiental que le exige acreditar y probar minuciosamente cada una de sus alegaciones. Lo anterior se confirma por voces expertas de la institucionalidad:

"*Funcionan los contrapesos de los Tribunales Ambientales. Sin embargo, la "falta de debida argumentación" [argumento TA para denegar las medidas provisionales en Porkland] ralentiza todo*" (funcionario, institucionalidad ambiental).

6.3.3. La Justicia Ambiental en los fallos del conflicto socioambiental de Tiltil

En los fallos revisados encontramos solamente dos referencias a la justicia ambiental, donde se utiliza como norma jurídica en los términos señalados por Hervé (2015); a) el voto de minoría del Ministro Muñoz (Corte Suprema) en el recurso de protección contra Ciclo y b) el voto de prevención de Ministro Ruiz (2TA), en las Reclamaciones por caso Ciclo.

a) El voto de minoría del Ministro Muñoz

El Ministro Sergio Muñoz fue de la idea de declarar admisible el recurso de protección contra Ciclo y por ende darle tramitación, considerando (i) *el deber de inexcusabilidad de los tribunales* y (ii) que la acción constitucional de protección es *compatible con el ejercicio de otros derechos por las vías pertinentes* – en este caso con la Reclamación ante el Tribunal Ambiental -, en razón de que busca "*requerir a la jurisdicción el amparo de las garantías constitucionales cuando corresponda*". Agrega además que en los recursos de casación - que conoce la Corte Suprema raíz de las reclamaciones ante los TA – no se discute la afectación a derechos como por ejemplo: la igualdad ante la ley (en relación a la justicia ambiental o la desigual distribución de cargas ambientales), el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, etc. por lo que este tema queda sin ser abordado de manera judicial:

"*en este ámbito es indiscutido el examen de respeto de los derechos y garantías constitucionales, el cual no es reconocido por la mayoría al conocer de los recursos de casación, por lo cual se priva de la discusión de un tema trascendente en los espacios diferentes que el Constituyente y el legislador han determinado, limitando, de hecho, las facultades de la jurisdicción*".

b) El voto de prevención del Ministro Ruiz.

Los Tribunales Ambientales se componen de tres Ministros[16], uno de ellos, en el caso de Ciclo concurre al rechazo de las Reclamaciones de la comunidad, haciendo presente algunas consideraciones en relación al concepto de *justicia ambiental:*

> *8) "Que en plano nacional no existen en la actualidad instrumentos que aborden directa y específicamente cuestiones de justicia ambiental. Ello no ha permitido monitorear y gestionar los crecientes conflictos socioambientales relacionados con la desigual repartición de las cargas ambientales en algunas zonas del territorio"*
>
> *9) Que, entre los instrumentos que podrían abordar esta problemática se encuentra la EAE, en particular, respecto de los instrumentos de planificación territorial (...)"*

Así, el voto de Ruiz, es explícito en rechazar los argumentos de político de (in)justicia, por considerar que no existen instrumentos que aborden el tema en Chile, a excepción de la EAE en los Instrumentos de Planificación Territorial.

Así, para este Ministro, la forma de abordar el conflicto socio ambiental de Tiltil sería evitar eventuales desigualdades en la repartición de las cargas ambientales, de manera que los habitantes de dicha comuna no pueden encontrarse expuestos a riesgos mayores que el resto de la población nacional.

6.3.4. El rol de la planificación territorial en el conflicto socioambiental de Tiltil.

Aspectos de Planificación Territorial han sido invocados por los Tribunales de Justicia al resolver particularmente uno de los conflictos: CIGRI de Ciclo S.A. En este caso, parte de los argumentos de las comunidades recurrentes, era justamente que la localización del Proyecto en Tiltil, venía a agravar la situación desigual que soporta Tiltil en la distribución de las cargas ambientales [LULU´S/NIMBY] dentro de la Región Metropolitana.

Al respecto, relevante es el voto de prevención del Ministro Ruiz, quien en virtud de las consideraciones de justicia ambiental expuestas en el apartado anterior, fue de la idea de

[16] Composición: Dos Ministros Abogados y un Licenciado en Ciencias.

adoptar dos medidas cautelares innovativas[17], la primera consistente en ordenar al Gobierno Regional Metropolitano de Santiago, la elaboración de un estudio de los riesgos asociados a la concentración de proyectos o actividades con cargas ambientales en la comuna de Tiltil, provincia de Chacabuco. En base a esos resultados esta autoridad política debería decidir sobre la pertinencia de actualizar el PRMS a fin de limitar, eventualmente, el uso de suelo ISAM 6, y otras actividades que generan cargas ambientales en el territorio de la comuna, previa EAE.

Además, el Ministro, fue de la idea de ordenar a la I. Municipalidad de Tiltil reportar trimestralmente a la Contraloría General de la República el estado de avance de la tramitación del PRC de la comuna, hasta su completa aprobación. Aunque esto quedó en la sentencia, no se ejecutará, y tampoco genera un precedente judicial.

6.4. Impactos socio territoriales de las respuestas institucionales

En el último capítulo revisamos los impactos de las respuestas institucionales en Tiltil, es decir, la productividad (Azuela; 2009) de la judicialización del conflicto a través de tres dimensiones: (i) La efectividad de enfrentar los conflictos socioambientales con litigación; (ii) lo que ganó la comunidad en estos juicios perdidos; y finalmente (iii) revisaremos los impactos negativos de la judicialización.

(i) La efectividad de enfrentar los conflictos socioambientales con litigación.

Las derrotas judiciales que experimentaron los vecinos de Tiltil, lógicamente no satisficieron sus expectativas, siendo el rechazo de los recursos en el caso Ciclo, el que generó mayor frustración de la comunidad:

> "*(…) porque para mi fue, pese a que no soy abogada, para mi fue muy bajo lo que hicieron porque las señales y observaciones que se hicieron* [en el proceso de participación ciudadana] *fueron bastante claras y entonces como que el Tribunal Ambiental hizo vista gorda en ese aspecto. La verdad*

[17] Las medidas cautelares innovativa son aquellas que tienden a obtener una providencia [protección] no contemplada en la legislación, otorgando en forma anticipada total o parcialmente el objeto de la pretensión contenido en la demanda (Aguirrezabal, 2016; p.27)

que uno pierde la esperanza (…) porque la gente te dice: "no tu luchai (sic) contra Ciclo igual se va a instalar y no se qué". (Vecina 1; Rungue)

"[La sentencia del 2TA] *no satisface nuestras expectativas, porque nuestro punto, nuestra lucha por decirlo así, todo nuestro trabajo que se hizo fue para que no se instalara. ¿Por qué este proyecto no puede pararse? ¿Por qué hay justicia para algunos y para otros no? ¿Qué tenemos que tener? ¿Tener muchas lucas (sic) y mucho poder para poder lograr eso?. Entonces esas injusticias que tenemos a nivel país es horrible, y me parece insólito que estando tan cerca de Santiago, tan cerca de "ellos"(…) Imagínate que cuando tienen que pasar a la V Región, cuando se van por la ruta de acá, ellos perciben todo el olor de la basura que hay en Montengro, nadie se lo tiene que contar que la gente vive con las moscas, con olores, ratones. está comprobado que hay un montón de consecuencias respirar eso todos los días (…) Entonces vienen cuando hay cambio de Gobierno que le vamos a dar otra vuelta a Tiltil. Pero luego se olvidan"* (Vecina 2).

Pero ¿por qué estas organizaciones y comunidades no lograron revertir la decisión tomada por la administración ambiental - SEA, Comité de Ministros - como sucedió con el Proyecto Ciclo, o no pudieron paralizar el funcionamiento de un Proyecto altamente contaminante y además ilegal de Porkland; ni pudieron evitar profundizar su condición de receptor de toda la basura de Santiago?. Para los actores involucrados, esto podría explicarse por temas estructurales, de cómo y para qué fue diseñada la institucionalidad:

"Es como está diseñada la cancha. En el sentido que las empresas tienen a sus abogados y especialistas que buscan espacios de inversión, mientras que la comunidad tiene que realizar su trabajo no remunerado para defender su territorio (…) es la normativa la que está aventajando a la empresa, al poder de la empresa" (Vecino 4)

"El SEA es un sistema que no sirve a la comunidad, le sirve al empresario, porque le acomoda. No hay un cuidado en el medio ambiente" (Vecina 1)

Aunque también muchos lo explican en términos de injusticia y discriminación, en el marco de la "justicia ambiental":

"El tema es como se distribuye [un proyecto contaminante]*, esto no se distribuye heterogéneamente en las comunidades. Entonces la justicia tendría que ser que todos le pongan el hombro a los proyectos a la contaminación. (…) Tiltil es discriminado, como basurero"* (Vecino 4).

"La reclamación en el Tribunal Ambiental fue una reclamación política más que ambiental [argumento de inequidad ambiental] (…) pero el argumento político [justicia ambiental] no tuvo acogida en el Tribunal Ambiental y nunca ha tenido" (Abogada comunidad).

(ii) Más allá de ganar y perder. Las ganancias en un juicio perdido.

Las comunidades que interpelaron a los tribunales de justicia, mencionaron en las entrevistas, ganancias adquiridas en el proceso: consiguieron (i) paralizar el proyecto Ciclo durante tres años - desde la obtención de la RCA septiembre de 2017 a la fecha diciembre 2020 – mientras dura la tramitación de la reclamación ante el 2TA como ante la E. Corte Suprema; (ii) educarse en términos jurídicos y apropiarse del derecho; (iii) mejorar el conocimiento de su territorio; (iv) acceso a instancias políticas; (v) formación de comunidad –acción colectiva-; (vi) visibilizar a Tiltil en la esfera pública.

En relación a la (i) paralización del Proyecto CIGRI**,** vecinos afirmaron que iniciar un juicio es positivo en relación a este aspecto:

"*Positivo, absolutamente, o sea neutralizar a Ciclo con un largo periodo. Es lo que más conviene. Porque la gestión del Estado, a través de organismos de Gobierno, es bastante frustrante. A lo menos la judicialización podría generar un efecto diferente*" (Vecino 4)

Así mismo, en el caso de Ciclo, el conflicto requirió que la comunidad se educara en términos jurídicos **–** Derecho Ambiental, Derecho Procesal, Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Derecho Administrativo, etc**. -** y se apropiara de las herramientas que brinda el derecho:

"*Ayuda a saber qué tienen que hacer las personas que lideran esto, el tejemaneje de la cuestión. Va a ayudar a los dirigentes, fortalecer su liderazgo y conocimiento de la gente, y limitaciones de la gente, y entonces serviría para otros casos, y posibilidades de acciones*". (Vecino 4)

A su vez, y a raíz de la situación geográfica de Tiltil que se expuso –localidades aisladas unas de las otras – el proceso ayudó a mejorar el conocimiento de su territorio**:**

"*Salieron hartas cosas positivas que la gente se educara respecto de toda la carga medio ambiental que tenemos acá en la comuna (…) hay gente ignorante que no tiene idea que en el sector hay 5 o 6 empresas contaminantes y que la pasan mal, por los olores, polución, el riesgo de relave*". (Vecina 2)

Lo anterior, se relaciona también con el fortalecimiento de la comunidad en términos de configurarse a través de una acción colectiva con un mismo objetivo:

"*fue súper positivo, porque cuando nosotros necesitamos apoyo con el tema de Ciclo, toda la gente* [de Tiltil] *se empezó a volcar a la calle a apoyarnos, la gente se empezó a sentir identificada con el tema, eso fue muy positivo*". (Vecina 2)

También se destaca el acceso a diversas instancias de poder político:

"*Yo tuve en mi casa a la Gobernadora de la Comuna, tuve reuniones con los Ministros, y eso fue porque nosotros hicimos el problema de Tiltil público. Todo el país lo conoció a través de todo lo que se hizo*". (Vecina 2)

Finalmente, como muy relevante destacan que el juicio contra Ciclo logró situar a Tiltil en la esfera pública:

"*Desde luego, después de Ciclo se ve con mayor claridad que este es el basurero de Santiago*". (Vecino 4)

"*Eso fue muy positivo, además dejar ver la situación que tenemos como comuna, mostrar las falencias que tenemos como país respecto a todo el tema medioambiental*" (Vecina 2)

La judicialización generó aprendizajes en relación a la participación ciudadana, la acción colectiva y la organización social. Los actores adoptaron herramientas jurídicas –apropiación del derecho por parte de los vecinos de Tiltil - a través de recursos de protección y reclamación ante el TA, tomando el discurso de injusticia ambiental como el fundamento de sus reclamos. En ese sentido, sus acciones tendieron a visibilizar a Tiltil y su conexión ineludible entre las desigualdades ambientales y las desigualdades sociales, políticas y económicas, lo que las lleva integrarse a diversos recursos judiciales.

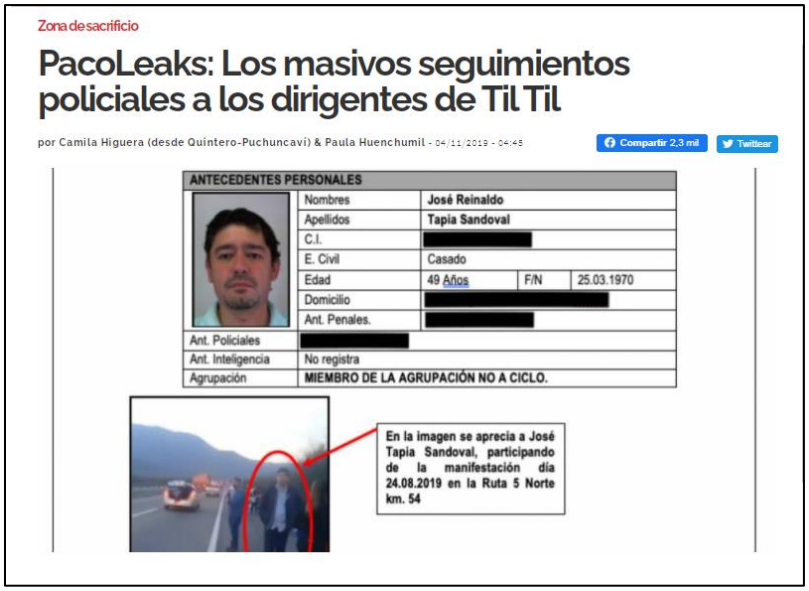
(iii) Los efectos negativos de la judicialización.

No obstante los aspectos positivos de la movilización legal para los vecinos, no es posible desatender que el proceso tuvo aspectos negativos y altos costos para los vecinos como (i) i) persecución política y ii) grandes inversión en dinero y tiempo.

(I) Persecución política

De acuerdo indica el medio electrónico independiente Interferencia: "un documento filtrado por *hackers* daría cuenta de cómo Carabineros ha vigilado a integrantes del movimiento *No a Ciclo* que se opone a la instalación del proyecto de residuos tóxicos CIGRI de la empresa Ciclo. Mediante un agente encubierto, la policía entabló conversaciones por Facebook con una de las dirigentes, además de realizar seguimientos en terreno y elaborar fichas con antecedentes personales de diez dirigentes de una zona al borde del colapso ambiental y quienes hoy además tienen miedo" (Higuera y Huenchumil; 2019). En el mismo reportaje, una de las personas investigadas reconoce que: "*tenemos miedo, mucho miedo*".

Figura 21: Foto Diario Interferencia



Zona de sacrificio

PacoLeaks: Los masivos seguimientos policiales a los dirigentes de Til Til

por Camila Higuera (desde Quintero-Puchuncavi) & Paula Huenchumil - 04/11/2019 - 04:45

Compartir 2,3 mil | Twittear

ANTECEDENTES PERSONALES			
	Nombres	José Reinaldo	
	Apellidos	Tapia Sandoval	
	C.I.	[redacted]	
	E. Civil	Casado	
	Edad	49 Años	F/N 25.03.1970
	Domicilio	[redacted]	
	Ant. Penales.	[redacted]	
Ant. Policiales	[redacted]		
Ant. Inteligencia	No registra		
Agrupación	MIEMBRO DE LA AGRUPACIÓN NO A CICLO.		

En la imagen se aprecia a José Tapia Sandoval, participando de la manifestación día 24.08.2019 en la Ruta 5 Norte km. 54

Fuente: Interferencia | visitado el 04 de Noviembre de 2020.

A algunos de estos vecinos, se les requirió su declaración policial, y en casos más extremos se iniciaron procedimientos judiciales en su contra. En ese sentido, relata una dirigente de Huechún su experiencia:

> "*Y también aprendimos, como también aprendió la gran parte de Chile, que para que te inflen tienen que meter bulla, así nos enseñaron. Y después te reprimen por hacerlo. Por ejemplo, me llego una citación al Juzgado porque la gente salía a manifestarse a las calles, donde yo tenía que pagar una millonada de plata por los daños que se hicieron en la carretera, porque como yo era [cargo en el consejo], tenía que ir a dar la cara (…) Otra cosa es que llegaron aquí dos detectives donde vinieron a preguntarme si yo tenía algo que ver o si sabía quiénes fueron los que descarrilaron un tren cuando se descarriló la basura*". (Vecina 1)

(ii) Altos costos – dinero y tiempo.

Finalmente, cabe señalar que los procesos judiciales son costosos. Dichos costos son asumidos directamente por las comunidades, sin apoyo financiero, asesorías o patrocinio de abogados:

> *"La comunidad tiene que realizar su trabajo no remunerado de defender su territorio. En la normativa [el titular] puede dejar a medio camino el proyecto, y comenzar de nuevo. Con menos exigencias, que no*

satisface los estándares. La comunidad tiene que partir de cero para presentar observaciones. Hay una situación de desgaste de la comunidad feroz. Sin pago, desgaste. Va a jugando siempre a favor de la empresa (…)" (Vecino 4).

Fuente: Tiltil se defiende, Twitter

CONCLUSIONES

7. Conclusiones

La presente investigación abordó los resultados de la movilización legal y sus impactos socio territoriales en el conflicto socioambiental de Tiltil estudiados desde el año 2013, desencadenados a partir del análisis de las respuestas institucionales de los Tribunales de Justicia, principalmente resoluciones judiciales y extraídos de los discursos de los actores, para determinar el rol que ha jugado el derecho en dicho territorio, y que estaría detrás de la perpetuación de dicho conflicto.

7.1. Síntesis de resultados e implicancias teóricas

Es en Tiltil donde se desarrolla desde la década de los 90´s uno de los conflictos socioambientales más emblemáticos de la Región Metropolitana de Santiago como consecuencia de la movilización social y legal de los asentamientos humanos próximos al área de concentración de industrias contaminantes y de saneamiento regional.

Luego de revisar los procesos judiciales en el 2TA y los Tribunales Superiores de Justicia entablados desde que se completara la reforma a la Institucionalidad Ambiental con la puesta en funcionamiento de los Tribunales Ambientales el año 2013, se identifica en primer lugar que la movilización legal adquirió un carácter residual (Perricone; 2020), es decir, no corresponde a la única, ni a la primera estrategia de las comunidades para abordar el conflicto, sino que fue una de las múltiples opciones que levantaron las comunidades para hacer frente al conflicto.

Figura 22: Flujo judicialización del Conflicto

Fuente: Elaboración propia

Así, de los quince incidentes ambientales relacionados a proyectos o actividades ambientales, en solo tres casos, se entablaron acciones judiciales. Esto fue para: (i) intentar cesar con los malos olores provenientes de la Granja Porkland (2013-2014); (ii) impedir la instalación de CIGRI en Tiltil (2017) y para regular la situación de KDM (2017).

En los primeros dos casos - Granja de Cerdos Porkland y CIGRI - el repertorio argumentativo de los recursos judiciales de las comunidades, la SMA y de las empresas, giraron en torno al concepto de "*riesgo de daño ambiental" asociado* a los malos olores de Porkland, y a las obras en el caso del Proyecto CIGRI.

La noción distributiva de "*riesgos y beneficios ambientales*" fue acuñada por los teóricos de la justicia ambiental Kraft & Scheberle (1995) para señalar que lo que estaba en juego en una situación de inequidad ambiental era justamente la vulnerabilidad de grupos de bajos ingresos a dichos riesgos.

Por otra parte el concepto de "*daño*" que emerge del discurso de los entrevistados, como también de las acciones judiciales, es para la Unión de comunas de Zonas de Sacrificio y para

algunos investigadores de la conflictividad socioambiental como Bolados (2015) un elemento constitutivo de las denominadas "*zonas de sacrificio*".

Aunque más interesantes son las alegaciones relativas a la "*justicia ambiental*", presentes en los recursos CIGRI y KDM. De acuerdo al recurso de protección y reclamación presentado por las comunidades en el caso CIGRI, este proyecto vendría a agravar la *desigual exposición a cargas ambientales* que soportan los vecinos de Tiltil, siendo éste una aplicación concreta de una normativa injusta – PRMS - que ha permitido que la comuna de Tiltil se transforme en un "*territorio de sacrificio ambiental*". Es decir, se alude no sólo a las empresas como responsables del conflicto, sino se incluye la dimensión de la planificación urbana territorial y sus instituciones involucradas, como responsables tácitas de la situación actual.

En la misma línea el repertorio argumentativo del recurso de protección contra la recepción de residuos por KDM entablado por la comunidad de Tiltil post Ciclos, buscó afianzar el argumento de justicia, haciendo hincapié en que la comuna se encuentra *saturada ambientalmente* fruto de los múltiples proyectos contaminantes que se emplazan en ella, y que, por ende, esta situación acarrea una profunda *inequidad ambiental*. En ese sentido, al igual que las soluciones que plantean los teóricos de la justicia ambiental (Bullard, 1983; Mohai & Bryant, 1992; Bryant, 1995 y Kraft & Scheberle, 1995) se aboga por una justicia distributiva de los impactos ambientales, es decir, buscan la manera adecuada de distribuir los beneficios y los impactos dentro de todo el territorio.

La movilización estudiada en los casos Porkland, KDM y CIGRI, comparten las características señaladas por el INDH y por algunos investigadores de conflictos socioambientales (Aliste & Stamm 2014; Folchi 2001; Azuela 2009 y Napadensky y Azócar 2017), es decir, la existencia de oposición de grupos de actores con intereses contrapuestos, aunque en este caso, en torno al riesgo de daño al medio ambiente y a las personas a raíz de las actividades de las empresas y no por el control ni acceso de recursos naturales. Sin embargo, los intereses que hay detrás son de la misma naturaleza, ya que existe un factor económico detrás de quienes buscan localizarse en el sector, al igual que con la extracción de las materias primas.

En relación a los actores que intervienen en el conflicto, el análisis se realizó en dos periodos de tiempo: 2013-2017 y 2017-2020, considerando como hito demarcatorio la fuerte oposición a la instalación del Proyecto CIGRI de Ciclo (2017).

En el primer período, 2013-2017, destaca la intervención de los vecinos de Montenegro en el conflicto, a través del recurso de protección contra la Granja de Cerdos Porkland, además, de las actuaciones de la Superintendencia del Medio Ambiente en el mismo caso, a través de las solicitudes de clausura de la Granja ante el 2TA; y también cómo Porkland intentó revertir su situación judicial mediante 5 acciones judiciales – 4 reclamaciones y 1 invalidación - ante el mismo Tribunal.

El año 2017, ante la posibilidad de que se instalara CIGRI, se generó una fuerte oposición de los vecinos de las distintas localidades de Tiltil. La amenaza de un nuevo proyecto de saneamiento de alcances nacionales, actuó como catalizador del malestar, generando la irrupción de la comunidad, ahora fuertemente movilizada, demandando la intervención del Gobierno local, el poder político (Congreso) y finalmente los Tribunales de Justicia (Corte de Apelaciones y Corte Suprema). Este hito marcó una gran diferencia con lo visto previo a ese periodo, la movilización social – incluida la legal - en el Tiltil pre-Ciclo era aislada, circunscrita a los focos de conflicto locales, de carácter esporádico y reactiva (Montenegro, 2019), como se vió el 2013 con la Granja de cerdos, restringida principalmente a los vecinos de la localidad de Montenegro.

Pero a raíz del transversal rechazo que produjo CIGRI, los recursos judiciales fueron sustentados por vecinos de todas las localidades de Tiltil, algunos de ellos organizados en el Consejo Comunal de Salud de Tiltil Vida Sana y en el Consejo Comunal y Social de Medio Ambiente de Tiltil, y apoyados por el Municipio, que durante el primer periodo del conflicto (2013-2017), había mostrado nulo interés por abordar la temática medio ambiental de la comuna. Esta inacción podría estar vinculada también con interéses económicos, ya que los proyectos pagan patentes.

Estas mismas organizaciones, ahora fuertemente articuladas y con una preocupación general por la temática, deciden continuar movilizadas, ahora contra KDM S.A, para evitar profundizar la monopólica situación de Tiltil en torno al saneamiento ambiental.

La comunidad de Tiltil perdió en todos los recursos de protección –Granja de Cerdos, CIGRI, y contra KDM – y a la fecha, se mantiene el rechazo a las reclamaciones presentadas por los vecinos contra el Proyecto CIGRI, aunque todavía con la resolución pendiente de la Corte Suprema. Así, el Poder Judicial no revirtió las diversas decisiones tomadas por la administración ambiental - SEA, Comité de Ministros – ni tampoco decretó medidas frente a las decisiones de las Empresas Porkland y KDM.

Respecto a las Solicitudes de la SMA en el caso Porkland, si bien la gestión tuvo cierto éxito al clausurarse temporalmente una instalación ilegal de Porkland el año 2014, las resoluciones del 2TA reflejaron el altísimo nivel de prueba que se exige a la SMA para autorizar alguna de las medidas provisionales, providencia cuyo objetivo es precisamente evitar un daño inminente al medio ambiente o a las personas. En ese sentido, el 2TA actuó como un severo contrapeso del organismo fiscalizador.

En relación al concepto de *justicia ambiental*, cabe señalar que en solo dos de las ocho resoluciones judiciales existe una referencia a este concepto, esto es, en las resoluciones del recurso de protección y reclamación contra CIGRI. Solo la resolución del 2TA es explícita en rechazar los argumentos políticos de injusticia, por considerar que no existen instrumentos que aborden el tema, a excepción de la EAE. En ese sentido, se interpreta a la justicia como una norma parte del ordenamiento jurídico (Hervé, 2015), aunque inaplicable en el caso concreto por ser competencia del Poder Ejecutivo.

Así el derecho, pronunciado a través de las sentencias judiciales en estos tres incidentes ambientales, no fue un instrumento de cambio ni de transformación para la situación ambiental de Tiltil, sino que por el contrario, las acciones de la institucionalidad ambiental – Poder Judicial y Tribunales Ambientales - jugaron un rol clave en la perpetuación del conflicto socioambiental en la zona, al confirmar la instalación de Ciclos en el territorio, permitir la continuidad del funcionamiento de Porkland el año 2013 y agravar su monopólica situación

como principal receptor de residuos de la Región Metropolitana. Para los casos estudiados, el discurso jurídico actúo como el gran legitimador del poder económico (Cárcova, 2012).

A pesar de las numerosas derrotas judiciales, lo vecinos identificaron algunos aspectos positivos de acudir a los tribunales de justicia: i) paralizar el Proyecto Ciclos; (ii) educarse en términos jurídicos y apropiarse del derecho; (iii) mejorar el conocimiento de su territorio; (iv) acceso a instancias políticas; (v) formación de comunidad y (vi) visibilizar a Tiltil en la esfera pública. En concordancia con lo señalado por Aliste y Stamm (2015) quienes al investigar sobre conflictos socioambientales, consideraron que estos no necesariamente deben estudiarse como algo negativo del todo.

Aunque también los vecinos, después del conflicto Ciclo, fueron más conscientes que los juicios involucran altos costos –tiempo y dinero- y en algunos casos, hasta persecución política.

7.2. Reflexiones finales.

Las frustraciones del proceso de evaluación ambiental, la desconfianza hacia el Gobierno particularmente hacia el Servicio de Evaluación Ambiental, al Ministerio del Medio Ambiente, a la Superintendencia del Medio Ambiente, al Ministerio de Salud y también hacia las acciones de los titulares de proyectos, llevaron a la comunidad a la vía judicial para intentar revertir los destinos de los Proyectos Porkland, CIGRI y Lomas Los Colorados. Así, las comunidades priorizaron nuevamente – al igual que en el proceso de evaluación ambiental - la interacción con el Estado, y lo hicieron con la expectativa de obtener resultados positivos, creyendo que a través de la acción judicial – 2TA y Cortes de Justicia - sus condiciones mejorarían. No lo lograron, y por el contrario, las resoluciones judiciales refrendaron dichas actividades, sentenciando la continuidad del conflicto socioambiental de Tiltil.

El estudio de la movilización legal en Tiltil permitió vislumbrar las limitaciones de la institucionalidad ambiental para abordar la situación estructural de la comuna. En ese sentido, sus falencias se explican porque las resoluciones judiciales suelen centrarse exclusivamente en daños o impactos ambientales específicos, ignorando las alegaciones de las comunidades en orden a considerar toda la conflictividad para la toma de decisiones, es decir los efectos

sinérgicos y acumulativos de todas las actividades. Así, estos casos considerados en forma individual, son expresados como resultado de una política puntual injusta (PRMS- ISAM 6) y no como una consecuencia de las relaciones estructurales establecidas entre los sujetos con la finalidad de reproducir los mecanismos de hegemonía social, y que comprenden a todo el apartado estatal (Poder Judicial, Ejecutivo, Legislativo y Económico), no siendo solo responsabilidad de uno solo de ellos.

El problema así considerado es más grave y profundo, ya que va más allá del futuro Centro de Residuos Peligrosos de Tiltil u otro proyecto de inversión privada que perjudica a una comuna completa, pero también es más trascendente que un PRMS desactualizado para esa zona, y por ende la solución no será simplemente actualizarlo (aunque sea perentorio hacerlo). Buena parte del problema que afecta a territorios denominados "zonas de sacrificio" tiene que ver con un todo, es decir, la falta de ordenamiento territorial –nacional, regional y comunal–, la institucionalidad ambiental y su debilidad normativa y también, como los Tribunales de Justicia aplican esa ley. Es decir, comprender integralmente el fenómeno del poder y como este interactúa en el marco del conflicto socioambiental.

Así, en todas estas facetas, el derecho – como visualizador de conflictos y tensiones - ha operado en la perpetuación del conflicto socio ambiental de Tiltil, mediante el diseño de la institucionalidad en su conjunto, tanto la ambiental como la relativa a la planificación territorial, y también en cómo se han aplicado e interpretado sus piezas y componentes. Algunos de los "*muros*" jurídicos que han permitido la perpetuación del conflicto socio ambiental de Tiltil que encontramos en el estudio de la movilización legal son los siguientes:

1. En el caso de las Reclamaciones ante los Tribunales Ambientales, existe como limitación, la inexistencia de un control judicial efectivo de afectación a derechos sumado a la indiferencia de las Cortes Superiores de Justicia – en razón del argumento de especialidad – para conocer vía recursos de protección estos casos. Así, se examinó para el caso CIGRI, y fue indicado correctamente en el voto del Ministro Muñoz, y que en conclusión se traduce que para este proyecto no se evaluare su impacto en derechos humanos.

2. Los Tribunales de Justicia en algunos casos tienen una deferencia hacia la Justicia Especializada –Tribunales Ambientales – como en el caso del Recurso de Protección Ciclo, pero en otros casos, - incomprensiblemente - aplican un carácter técnico para rechazar los recursos que atacan a los proyectos, así se observó en el caso de recepción de residuos desde Puente Alto, donde no obstante la contradicción de los diferentes servicios (SMA, Municipalidad y Seremi de Salud) se rechazó la pretensión de la comunidad, fundado en informes técnicos discordantes.

3. El cargo de elusión – Porkland – se sancionó con una bajísima multa - 11 UTA - y no con clausura, no obstante que el repertorio argumentativo de la SMA, era claro en señalar que si se exigiera a la empresa cumplir estrictamente con lo dispuesto en la normativa vigente, esta no podría funcionar. Sin embargo, el Tribunal Ambiental afirmó que la elusión no es en sí misma un supuesto de riesgo inminente al medio ambiente.

4. El rol de SMA, importante pero debilitado por la normativa y las exigencias de los TA en fundamentación de sus medidas. El conflicto llega a la SMA cuando explota, en una etapa tardía con pocas posibilidades de intervenir. La SMA no interviene en la fase de la evaluación, no obstante tener la obligación de sancionar los fraccionamientos.

5. El fraccionamiento de proyecto en torno al hecho que, la segunda evaluación de CIGRI, excluyó el impacto vial. Cabe señalar que es la normativa 11 bis, la que solo reconoce como infracción el fraccionamiento que tenga un objetivo – eludir el SEIA o ingresar con otro instrumento -, no existiendo la obligación de ingresar a evaluación proyectos que van a ejecutarse en conjunto, y por ende dejando afuera los efectos que ambos producen en su conjunto (Central de Residuos – Flujo automovilístico) o a cargo de la comunidad acreditarlos.

6. Las reclamaciones de la participación ciudadana en sede judicial, quedan limitadas a las observaciones que hizo la comunidad en el escaso período de tiempo que la ley les otorga al comienzo de la evaluación, no pudiendo incorporar posterior a eso nuevas alegaciones. Esa limitación se ve reforzada, además, en fase judicial, donde no pueden reclamar de aquella falta de consideración, respecto de aquellas que no se haya interpuesto un recurso de reclamación administrativo.

7. La obligación de probar los impactos del proyecto, sus emisiones, efectos sinérgicos o acumulativos con otras actividades, que no fueron incorporados por el titular en su EIA, corresponde a las comunidades.

8. Falta de autoridad local con peso político. La nula incidencia de los Gobiernos locales en la evaluación de los Proyectos. En ese sentido, la Municipalidad, no tiene voto dentro de la evaluación, solo interviene como evaluador dentro del SEIA, quedando la decisión final, como se observó en el caso CIGRI, al Comité de Ministros, entidad política y altamente centralizada, no otorgándole participación en la decisión sobre el futuro de su territorio, si bien esto es una problemática a nivel nacional, en territorios donde hay negligencia e inacción en el actuar del Gobierno Central y el Gobierno Local es el único que podría velar por los ciudadanos, se agudiza aún más.

9. Por otro lado, el Comité de Ministros, organismo político encargado de conocer la fase administrativa de las Reclamaciones en contra de los Proyectos evaluados como CIGRI, además de fallar el recurso puede agregarle condiciones a los Proyectos o Actividades, supliendo entonces la obligación de los titulares y excluyendo de la revisión de los Organismos técnicos con competencia ambiental la pertinencia e idoneidad de las misma, y peor a la comunidad, que no puede hacer observaciones sobre su idoneidad.

10. La ausencia de una política pública de parte del Ministerio del Medio Ambiente, completamente alejado de la problemática, no obstante que la Ley General de Bases del Medio Ambiente le otorga diversas obligaciones, como la de generar y recopilar información técnica y científica para la prevención de la contaminación y la calidad ambiental, en particular a los impactos ambientales (artículo 70 letra y), entre otras.

11. La escasa intervención del Gobierno Central en el Conflicto, circunscrito prácticamente al conflicto CICLO y que se redujo a tres participaciones puntuales: 1) A través de la evaluación ambiental – SEIA – del Proyecto CIGRI; 2) En el Comité de Ministros, votando a favor de CIGRI; 3) Mediante la participación judicial en el caso de la clausura de instalaciones del

relleno sanitario de KDM, pero sustentando el mismo interés de la empresa, contra el Alcalde de Tiltil.

12. La Responsabilidad Social Empresarial, no se encuentra regulada en el marco de la ejecución de los Proyectos y como observaron varios actores, estas regalías sumado a otras causas, han evitan que muchos de estos casos exploten, se judicialicen o si quiera se visibilicen. En ese sentido la normativa chilena no impide ni regula este tipo de relacionamiento.

13. Finalmente, el muro más alto para Tiltil ha sido el PRMS. Como revisamos este IPT establece que las actividades peligrosas sólo podrán emplazarse en Tiltil y Lampa (ISAM 6). Mediante esta categórica disposición, este Instrumento, está revelando dónde reside el poder y cómo está distribuido en la sociedad. En Tiltil no reside poder, sus habitantes son la parte invisible de esta trama, y por eso el PRMS consagró como permitida y exclusiva a proyectos contaminantes como territorio permitido para sacrificar.

Así, el derecho en toda su dimensión – judicial, institucional, planificador - interviene en la producción y perpetuación del conflicto socioambiental lo construye, en tanto formaliza y reproduce las relaciones sociales establecidas (relaciones de poder), mediante categorías, conceptos y sobre todo a través de los muros jurídicos expuestos anteriormente.

El cambio del orden constituido – normativo, judicial, ordenamiento territorial - que ha condenado a Tiltil a ser una zona de sacrificio, es una probabilidad cierta, y al menos las esperanzas de esta y de las otras zonas de sacrificio están puestas en una nueva Constitución Política[18]. Siendo el derecho es una práctica ideológica, en manos correctas, y mediante modificaciones normativas, judiciales, y en general derribando los muros identificados en el marco de esta investigación, éste podrá ser concebido no como el instrumento de conservación por excelencia, sino el instrumento de cambio para situaciones ambientales como la de Tiltil.

[18] de acuerdo a los resultados del Plebiscito la opción apruebo ganó por sobre el promedio nacional (72%) en la comuna de Tiltil con más del 84% de sus votantes.

Fuentes: 2° Tribunal Ambiental.

BIBLIOGRAFÍA

6. Bibliografía.

Aguirrezabal Grünstein, Maite. (2016). Las medidas cautelares innovativas en la nueva institucionalidad medioambiental. Revista de derecho (Coquimbo), 23(1), 23-49. Https://dx.doi.org/10.4067/s0718-97532016000100002

Allain, M. (2019). Conflictos y protestas socio-ambientales en Chile: Reflexiones metodológicas y resultados. *Revista de Sociología 34*(1), 81-101. doi: 10.5354/0719-529X.2019.54271

Aliste, Enrique y Stamm, Caroline « Hacia una geografía de los conflictos socioambientales en Santiago de Chile: lecturas para una ecología política del territorio », *Revista de Estudios Sociales* [En línea], 55 | Enero 2016, Publicado el 01 enero 2016, consultado el 19 abril 2020. URL: http://journals.openedition.org/revestudsoc/9640

Álvarez, L. R. (2007). La acción constitucional de protección en el ordenamiento jurídico chileno. Estudios Constitucionales, 5 (2), 37-60.

Azuela, A. (2006). *Visionarios y pragmáticos: Una aproximación sociológica al derecho ambiental*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales.

Azuela, A. (2006). La utopía del desarrollo sustentable y las carencias institucionales. In *Pensar en México* (pp. 173-227). Fondo de Cultura Económica.

Azuela, A., Mussetta, P. (2009). Algo más que el ambiente: conflictos sociales en tres áreas naturales protegidas de México. Revista de ciencias sociales, 1(16), 191-215. Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/1277

Azuela, A. (2010). El Poder Judicial de la Federación y la formación del régimen municipal. Los caminos de la justicia en México. 1810-2010. México. (pp.271-294) Poder Judicial de la Federación.

Azuela, A., & Cosacov, N. (2013). Transformaciones urbanas y reivindicaciones ambientales: En torno a la productividad social del conflicto por la construcción de edificios en la Ciudad de Buenos Aires. EURE (Santiago), 39(118), 149-172.

Bobbio, Norberto. (1985) Contribución a la teoría del derecho. Editorial Debate. Madrid. ISBN: 978847444155

Bookchin, M. (2014). Rehacer la sociedad. LOM Ediciones.

Bolados García, Paola. (2016). Conflictos socio-ambientales/territoriales y el surgimiento de identidades post neoliberales (Valparaíso-Chile). Izquierdas, (31), 102-129. https://dx.doi.org/10.4067/S0718-50492016000600102

Bosselmann, Klaus. (2011). Grounding the rule of law. Rule of Law for Nature: New Dimensions and Ideas in Environmental Law. 75-93. 10.1017/CBO9781107337961.007.

Bosselmann, K. (2012). The way forward: governance for ecological integrity. In *Reconciling Human Existence with Ecological Integrity* (pp. 345-358). Routledge.

Bryant, B. (Ed) (1995). Environmental Justice. Issues, Policies and Solutions. Island Press, Washington DC

Bryman, A. (2012). Social research methods. Oxford university press.

Bullard, R. D. (1983). Solid waste sites and the black Houston community. Sociological inquiry, 53(2-3), 273-288.

Bullard, Robert. (2005) "Environmental Justice in the 21st Century" in J. Dryzek, and D. Schlosburg, Debating the Earth (Oxford: Oxford University Press, 2005), pp.322–356.

Cordero, L., Durán, V., Palacios, C., Rabi, V., Sanhueza, A. y Urquiza, A. 2017 Derribando mitos: propuestas para mejorar el acceso a la justicia ambiental en Chile. Informe de Políticas públicas N° 13. Espacio Público.

Courtis, C. (2009). Compilador. Desde otra mirada. Textos de Teoría Crítica del derecho.

EJAtlas (2020) Global Atlas of Environmental Justice [En línea. https://www.ejatlas.org].

Folchi, Mauricio (2001). Conflictos de contenido ambiental y ecologismo de los pobres: no siempre pobres, ni siempre ecologistas. Revista «El ecologismo popular a debate », p.79-101.

Fragkou, M. C. (2019). Environmental Justice. The Wiley Blackwell Encyclopedia of Urban and Regional Studies, 1-6.

Fuenzalida, Manuel, & Quiroz, Rodolfo. (2012). La dimensión espacial de los conflictos ambientales en Chile. *Polis (Santiago)*, *11*(31), 157-168. https://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682012000100009.

Jorge, Priscillia & Chia, Eduardo & Torre, Andre & Stamm, Caroline & Bustos, Beatriz & Lukas, Michael. (2020). Justice spatiale et conflits territoriaux dans un contexte néolibéral. Le cas du plan stratégique de Tiltil dans la région métropolitaine de Santiago du Chili. Annales de Géographie. 731. 33-61.

Hernández Tapia, Alejandro & Ramirez Garrido, Francisco. (2017). Sufrimiento ambiental: El caso de Coronel en torno a la (in)visibilidad de la contamianción. Disponible en https://observatoriodesigualdades.icso.cl/wp-content/uploads/Tesis-Hernandez-y-Ramirez-2017.pdf

Hervé Espejo, Dominique. (2010). Noción y elementos de la justicia ambiental: directrices para su aplicación en la planificación territorial y en la evaluación ambiental

estratégica. *Revista de derecho (Valdivia)*, *23*(1), 9-36. https://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502010000100001

Hervé Espejo, Dominique. (2015). Justicia Ambiental y Recursos Naturales. Ediciones Universitarias de Valparaíso. Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. 385 p.

INDH. (2012a), Reporte « Informe Anual sobre la situación de los Derechos Humanos en Chile. [En igne. Disponible sur : https://www.indh.cl/destacados-2/informe-anual-2018/].

INDH. (2018b), Reporte « Informe Anual sobre la situación de los Derechos Humanos en Chile. [En igne. Disponible sur : https://www.indh.cl/destacados-2/informe-anual-2018/].

INDH (2018c), Reporte « Informe misión de observación a comuna de Tiltil, Provincia de Chacabuco, Región Metropolitana, octubre 2017 – febrero 2018 » [https://bibliotecadigital.indh.cl].

INDH (2018c), Reporte « Mapa de conflictos socioambientales » [https://mapaconflictos.indh.cl/#/].

Kraft, M.E. and Scheberle, D. (1995), Environmental Justice and the Allocation Of Risk: The Case of Lead and Public Health. Policy Studies Journal, 23: 113-122. doi:10.1111/j.1541-0072.1995.tb00511.x

La Tercera (2020), Reportaje « Justicia ambiental cumple siete años y causas tramitdas ya superan las 500 » [https://www.latercera.com/pulso/noticia/justicia-ambiental-cumple-siete-anos-y-causas-tramitadas-ya-superan-las 500/XNDMB6BQA5GXTOK6LL7VCV4D7M//#/].

Lazarus, R. J. (1992). Pursuing Environment Justice: The Distributional Effects of Environmental Protection. Nw. UL Rev., 87, 787.

Löwy, M., & Veuthey, M. (2012). *Ecosocialismo: la alternativa radical a la catástrofe ecológica capitalista*. Biblioteca Nueva.

Mancilla Berríos, N. (2015).Identificación y análisis preliminar de conflictos socioambientales en torno a la concentración espacial de proyectos de saneamiento ambiental, comuna de Tiltil. Disponible en http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/130346.

Martínez Benavides, Patricio. (2012). El principio de inexcusabilidad y el derecho de acción desde la perspectiva del estado constitucional. Revista chilena de Derecho, 39(1), 113-147. Https://dx.doi.org/10.4067/s0718-34372012000100006

Mayorga Henao, J., & Vásquez Fuentes, A. (2017). Una revisión de la investigación sobre justicia ambiental urbana en Latinoamérica.

Melé, Patrice. 2011. Transactions territoriales. Patrimoine, environnement et actions collectives au Mexique. Tours: Presses Universitaires François Rabelais, 216p.

Mendoza, T. (2019). Recurso de protección ambiental: Jurisprudencia reciente (2017). Latin American Legal Studies, 4, 107-142.

Merlinsky, M. G. (2013). *Política, derechos y justicia ambiental: el conflicto del Riachuelo*. Fondo de Cultura Económica.

Merlinsky, M. G. (2018). Justicia ambiental y políticas de reconocimiento en Buenos Aires. Perfiles latinoamericanos, 26(51), 241-263.

Merlinsky, María Gabriela. (2017). Conflictos ambientales y arenas públicas de deliberacion en torno a la cuestion ambiental en argentina. Ambiente & sociedade, 20(2), 121-138. Https://dx.doi.org/10.1590/1809-4422asoc265r1v2022017.

Ministerio del Medio Ambiente. (2017) « Programa para la recuperación ambiental y social de Quintero y Puchuncaví » [https://pras.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2019/11/PRAS-Quintero-Puchuncavi.pdf].

Mohai, P., & Bryant, B. I. (1992). Environmental racism: reviewing the evidence.

Mohai, P., & Bryant, B. (1992). Environmental injustice: weighing race and class as factors in the distribution of environmental hazards. *U. Colo. L. Rev.*, *63*, 921.

Mongobay Latam (2018) Reportaje «Balance Ambiental 2018: Chile, el año con más conflictos socioambientales » [https://es.mongabay.com/2018/12/balance-ambiental-chile-2018/].

Montenegro Sánchez, Y. (2019).¿Movimiento social en Til-Til?: conflictos socio ambientales en el patio trasero de Santiago (1995-2017). Disponible en http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/175456

Moraga Sariego, P. (2015). Los principios del Derecho Ambiental según la jurisprudencia nacional. *Colecciones Jurídicas de la Corte Suprema (Informes Académicos). Disponible en http://bit.ly/2Q2PXvi.*

Napadensky, A., & Azocar, R. (2017). Espacios globales y espacios locales: en busca de nuevos enfoques a los conflictos ambientales. Panorámica sobre Sudamérica y Chile, 2010-2015. Revista de Estudios Sociales, (61), 28-43.

Navarro, Enrique. (1993) Recurso de Protección y Derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación. Revista Chilena de Derecho. VOL 20. P. 595- 601.

Navarro, Enrique. (2012). 35 AÑOS DEL RECURSO DE PROTECCIÓN NOTAS SOBRE SU ALCANCE Y REGULACIÓN NORMATIVA. Estudios constitucionales, 10(2), 617-642. https://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002012000200017

OCDE (2016) Reporte « Evaluaciones del desempeño ambiental » [https://www.oecd.org/environment/countryreviews/EPR_Chile_Aspectos_Destacados.pdf].

País Circular (2019) Reportaje « Ministros Presidentes de los Tribunales Ambientales del país preparan segundo encuentro a realizarse en Antofagasta » [https://www.paiscircular.cl/radar-legal/ministros-presidentes-de-los-tribunales-ambientales-del-pais-preparan-segundo-encuentro-a-realizarse-en-antofagasta/].

Perricone, Anita. (2016). Los conflictos y sus resultados: el caso de HidroAysén.

Perricone, Anita. (2020). La judicialización de la protesta y sus resultados: una tipología de la movilización legal en el Chile post-transición (1990-2018). *Revista de ciencia política (Santiago)*, *40*(1), 73-94. https://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2020000100073.

Pulido, L. (2000). Rethinking Environmental Racism: White Privilege and Urban Development in Southern California. Annals of the Association of American Geographers,90(1), 12–40.

Pulido, Laura, Kohl, Ellen & Cotton, Nicole-Marie (2016): State Regulation and Environmental Justice: The Need for Strategy Reassessment, Capitalism Nature Socialism, DOI: 10.1080/10455752.2016.1146782.

Reboratti, Carlos. (2012). Socio-environmental Conflict in Argentina. Journal of Latin American Geography. 11. 3-20. 10.1353/lag.2012.0033.

Ramos Basso, Javiera, & Piper Shafir, Isabel. (2018). Urdiendo resistencias: memorias de conflictos locales en Valle del Huasco, Chile. *Andamios*, *15*(37), 93-118. Recuperado en 20 de abril de 2020, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632018000200093&lng=es&tlng=es.

Raz, Joseph (1985) La autoridad del Derecho. Ensayos sobre Derecho y moral. Ediciones Coyocán. Ciudad de México. ISBN: 978607901454.

Sabatini, F. (1996). Conflictos ambientales locales y profundización democrática. Serie de.

Schlosberg, D. (2007-05-01). Defining Environmental Justice. In Defining Environmental Justice: Theories, Movements, and Nature. : Oxford University Press. Retrieved 19 Jun. 2020, from https://www-oxfordscholarship-com.pucdechile.idm.oclc.org/view/10.1093/acprof:oso/9780199286294.001.0001/acprof-9780199286294-chapter-1.

Normativa

Recurso de protección vecinos de Montenegro y Diputado Silver contra Granja de Cerdos Porkland (2012). Rol 45.198-2012.
Resolución de la Ilustre Corte de Apelaciones de Santiago. Rol 45.198-2012

Resolución Excelentísima Corte Suprema. Rol 14.838-2013

Recurso de protección Consejo Comunal y Social de Medio Ambiente contra KDM (2017). Rol 69.564-2017

Resolución de la Ilustre Corte de Apelaciones de Santiago. Rol 69.564-2017.

Resolución Excelentísima Corte Suprema. Rol 454-2018

Recurso de protección vecinos y organizaciones de la sociedad civil de Tiltil contra Proyecto CIGRI (2017). Rol 10.320-2017 Corte de Apelaciones de Santiago

Resolución de la Ilustre Corte de Apelaciones de Santiago. Rol 10.320-2017

Resolución Excelentísima Corte Suprema. Rol 6.946-2017.

Recurso de protección Intendencia contra Alcalde de Tiltil por clausura de 31 instalaciones del relleno sanitario. Rol 51602-2017 Corte de Apelaciones de Santiago.

Recurso de Protección KDM contra Alcalde de Tiltil por clausura de 31 instalaciones del relleno sanitario. Rol 51619-2017 Corte de Apelaciones de Santiago.

Informe del Municipio de Tiltil por clausura de 31 instalaciones del relleno sanitario. Rol 51602-2017 Corte de Apelaciones de Santiago.

Resolución de la Ilustre Corte de Apelaciones de Santiago. Rol 51602-2017.

Recurso de reclamación de vecinos contra Proyecto CIGRI (2017) ante el 2° Tribunal Ambiental de Santiago. Rol R-164-2017

Recurso de reclamación del Consejo Comunal y Social de Medio Ambiente de Tiltil contra Proyecto CIGRI (2017) ante el 2° Tribunal Ambiental de Santiago. R-165-2017.

Sentencia definitiva del 2° Tribunal Ambiental de Santiago. Rol 164-2017 y 165-2017.

Solicitud de autorización clausura temporal Granja de Cerdos Porkland S.A. solicitada con fecha 15 de septiembre de 2014 por la Superintendencia del Medio Ambiente ante el Segundo Tribunal Ambiental de Santiago. Rol S-8-2014
Resolución del 2° Tribunal Ambiental de Santiago, que rechazó la solicitud de medida provisional. S-15-2014

Solicitud de autorización cierre parcial de instalaciones Granja de Cerdos Porkland S.A. solicitada con fecha 28 de enero de 2015 por la Superintendencia del Medio Ambiente ante el Segundo Tribunal Ambiental de Santiago. Rol S-15-2014

Resolución del 2° Tribunal Ambiental de Santiago, que rechazó la solicitud de medida provisional. S-15-2014

Reclamación de Porkland Chile S.A. ante el 2 Tribunal Ambiental R-44-2014

Reclamación de Porkland Chile S.A. ante el 2 Tribunal Ambiental R-47-2014

Reclamación de Porkland Chile S.A. ante el 2 Tribunal Ambiental R-50-2014

Reclamación de Porkland Chile S.A. ante el 2 Tribunal Ambiental R-56-2014

Reclamación de Porkland Chile S.A. ante el 2 Tribunal Ambiental R-61-2015

Sentencia definitiva del 2° Tribunal Ambiental de Santiago R-44-2014