

Valdivia, treinta de marzo de dos mil veinte.

**VISTOS:**

- 1) A fs. 1 y ss., el 17 de septiembre de 2019, comparecieron los abogados Sres. Jorge Femenías Salas y Domingo Irarrázaval Molina, en representación convencional del Sr. **GERMÁN RIBBA ÁLVAREZ** -en adelante «Reclamante» o «Titular» indistintamente-, con domicilio en Km. 15, camino Villarrica-Pucón, Ruta 199, Comuna de Villarrica, Región de la Araucanía, interpusieron recurso de reclamación del art. 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, contra la Res. Ex. N° 332, de 6 de agosto de 2019 -en adelante «Resolución Reclamada»-, de la **DIRECCIÓN REGIONAL DEL SEA, REGIÓN DE LA ARAUCANÍA**, -en adelante «la Reclamada»-, que dejó sin efecto la Res. Ex. N° 159, de 12 de abril de 2019, del mismo órgano.
- 2) Ambas resoluciones están relacionadas con una consulta de pertinencia de ingreso presentada por el Titular ante la Reclamada, el 1 de marzo de 2019, respecto de ajustes al Proyecto Piscicultura Loncotraro. Dicha consulta fue respondida por medio de la citada Res. Ex. N°159, de 12 de abril de 2019, de la Reclamada, donde determinó que las modificaciones no constituyen cambios de consideración, por lo que no requieren ingresar al SEIA, siempre que se mantengan las condiciones operacionales de densidad de cultivos máximas de 30 kg/m<sup>3</sup> por estanque, y volúmenes de producción inferiores a 364 t anuales. Luego, por medio de la Resolución Reclamada, el mismo órgano dejó sin efecto dicha respuesta, y en su lugar dispuso igualmente que las modificaciones no constituían cambios de consideración, por lo que no requieren ingresar al SEIA, pero siempre que se mantenga una producción máxima de 60 t anuales de alevines (30 g) en dos ciclos productivos, lo que da una producción máxima anual de 120 t. No obstante, al dejar sin efecto la primera resolución, indicó como motivo que dichas modificaciones debían ingresar a evaluación ambiental, según lo dispuesto en el art. 3 letra n.5 del RSEIA.
- 3) En su reclamación, la Reclamante sostuvo que la Resolución



Reclamada fue dictada en ejercicio de la potestad invalidatoria reconocida en el art. 53 de la Ley N° 19.880, y siendo así, faltó un requisito procedimental de carácter esencial, que sería el trámite de previa audiencia, y cuya omisión necesariamente ocasiona la ilegalidad de éste. Siendo así, solicita (i) dejar sin efecto la Resolución Reclamada, por constituir un acto administrativo ilegal, (ii) declarar la legalidad de la Res. Ex. N°159, de 12 de abril de 2019, del SEA Araucanía, disponiendo su vigencia en virtud de la presunción del art. 3 inc. 8 de la Ley N° 19.880, y (iii) condenar en costas a la Reclamada.

- 4) En su informe, la Reclamada sostuvo que la Resolución Reclamada fue dictada en ejercicio de la potestad revocatoria reconocida en el art. 61 de la Ley N° 19.880, y siendo así, en primer lugar planteó excepción de incompetencia absoluta del Tribunal en razón de la materia, y luego contestó derechamente la reclamación de autos, basado en ese mismo argumento, agregando que la resolución que responde la consulta de pertinencia no genera derechos al solicitante, y que la contraria no habría agotado previamente la vía administrativa, pues debió interponer los recursos de reposición y jerárquico del art. 59 de la Ley N° 19.880, para luego interponer el recurso de invalidación impropia, y así poder accionar judicialmente por vía del art. 17 N° 8 de la Ley N° 20.600. Por lo anterior, solicitó el rechazo de la reclamación.

**I. Antecedentes del acto administrativo reclamado**

- 5) Que, junto con el informe de fs. 75 y ss., la Reclamada acompañó tres expedientes administrativos, todos iniciados a solicitud del Titular: (i) a fs. 115 y ss., expediente de consulta de pertinencia por traslado de ejercicio de derechos de agua, ingresada el 1 de diciembre de 2016, (ii) a fs. 139 y ss., expediente de solicitud de aclaración de la producción anual máxima de salmónidos aprobada por la Res. Ex. N° 42 de 2005, de la COREMA de La Araucanía, que calificó ambientalmente favorable el

Proyecto Piscicultura Loncotraro -en adelante "RCA"-, ingresada el 13 de julio de 2016, y (iii) a fs. 406 y ss., expediente de consulta de pertinencia de cambios en ciclos productivos y tratamiento de efluentes, ingresada el 1 de marzo de 2019.

6) Que, con relación al expediente administrativo de fs. 115 y ss., consta:

a) a fs. 115 y ss., consulta de pertinencia por traslado de ejercicio de derechos de agua, ingresada el 1 de diciembre de 2016;

b) a fs. 134 y ss., Res. Ex. N° 13, de 18 de enero de 2017, de la Reclamada, respondiendo que las modificaciones no constituían cambios de consideración, por lo que no requieren ingresar al SEIA.

7) Que, con relación al expediente administrativo de fs. 115 y ss., consta:

a) a fs. 139 y ss., solicitud de aclaración de la producción anual máxima de salmónidos aprobada por la RCA, ingresada el 13 de julio de 2016.

b) a fs. 145 y ss., Res. Ex. N° 199, de 12 de septiembre de 2016, de la Reclamada, que rectifica y aclara la RCA, donde indica que, haciendo uso de la potestad del art. 62 de la Ley N° 19.880, determinó que existió un error de transcripción entre el ICE y la RCA, y que la producción máxima autorizada es para dos ciclos de 60 t anuales cada uno, esto es, un total de 120 t anuales.

c) a fs. 184 y ss., que el 26 de septiembre de 2016, en contra de la resolución antedicha, el Titular interpuso recurso de reposición, y en subsidio, jerárquico.

d) a fs. 193 y ss., que por Res. Ex. N° 215, de 27 de septiembre de 2016, de la Reclamada, se admitió a trámite el recurso de reposición.

e) a fs. 196 y ss., que por Res. Ex. N° 225, de 18 de octubre de 2016, de la Reclamada, se rechazó el recurso de reposición y elevó el jerárquico.

f) a fs. 199 y ss., que por Res. Ex. N° 226, de 18 de octubre de 2016, de la Reclamada, rectificó unos

errores de transcripción de la resolución impugnada.

g) a fs. 200 y ss., que por Of. Ord. N° 223, de 19 de octubre de 2016, de la Reclamada al Director Ejecutivo del SEA, se informó sobre el recurso jerárquico.

h) a fs. 204, que por Res. Ex. N° 410, de 25 de abril de 2017, del Director Ejecutivo del SEA, se declaró inadmisibile el recurso jerárquico.

8) Que, con relación al expediente administrativo de fs. 406 y ss., consta:

a) a fs. 406 y ss., que el 1 de marzo de 2019, el Titular presentó una solicitud de pertinencia de ingreso ante la Reclamada, relacionada con ciertos ajustes al Proyecto Piscicultura Loncotraró.

b) a fs. 450 y ss., que por Res. Ex. N° 159, de 12 de abril de 2019, de la Reclamada, se determinó que las modificaciones consultadas no constituyen cambios de consideración, por lo que no requerían ingresar al SEIA, siempre que se mantuvieran las condiciones operacionales de densidad de cultivos máximas de 30 kg/m<sup>3</sup> por estanque, y volúmenes de producción inferiores a 364 t anuales.

c) a fs. 466, que por Of. Ord. N° 6665, de 12 de junio de 2019, de la Dirección Regional de SERNAPESCA, Región de la Araucanía, se solicitó a la Reclamada que aclarara cuál era la producción anual máxima autorizada ambientalmente al Proyecto.

d) a fs. 468, que por la Resolución Reclamada, se dejó sin efecto la resolución indicada en la letra b) anterior, y en su lugar dispuso que las modificaciones no constituían cambios de consideración, por lo que no requieren ingresar al SEIA, pero ahora siempre que se mantenga una producción máxima de 60 t anuales de alevines (30 g) en dos ciclos productivos, lo que da una producción máxima anual de 120 t. No obstante, al dejar sin efecto aquella resolución, indicó como motivo que dichas modificaciones debían ingresar a evaluación ambiental, según lo dispuesto en el art. 3 letra n.5 del RSEIA.

II. Antecedentes del procedimiento de reclamación

- 9) Que, en cuanto a la reclamación y el procedimiento jurisdiccional derivado de aquella, en autos consta:
- a) a fs. 1 y ss., que se presentó la reclamación de autos.
  - b) a fs. 63, que el Tribunal admitió a trámite la reclamación, y se solicitó informe a la Reclamada, así como copia autenticada del expediente administrativo, conforme establece el art. 29 de la Ley N° 20.600.
  - c) a fs. 75, que la Reclamada evacuó informe, y acompañó copia autenticada del expediente administrativo. En lo principal, interpuso excepción dilatoria de incompetencia absoluta del Tribunal en razón de la materia, y en el primer otrosí contestó la reclamación.
  - d) a fs. 488, el Tribunal confirió traslado respecto de la excepción dilatoria, indicando que, según establece el art. 23 de la Ley N° 20.600, se resolvería en definitiva, y además tuvo por evacuado el informe.
  - e) a fs. 491, la Reclamante evacuó traslado de fs. 488.
  - f) a fs. 503, se certificó estado de relación.
  - g) a fs. 504, se citó a la vista de la causa, sin embargo, a fs. 506, las partes, de mutuo acuerdo, solicitaron la suspensión del procedimiento entre el 12 y el 18 de diciembre de 2019; a fs. 507 el Tribunal accedió a dicha solicitud.
  - h) a fs. 514, se citó nuevamente a la vista de la causa, sin embargo, a fs. 516, las partes, de mutuo acuerdo, solicitaron la suspensión del procedimiento entre el 3 de enero y el 13 de febrero de 2020; a fs. 529 el Tribunal accedió a dicha solicitud.
  - i) a fs. 531, se citó nuevamente a la vista de la causa, para el jueves 20 de febrero de 2020, a las 09:00 horas.
  - j) a fs. 542, consta Acta de Instalación del Tribunal para la vista de la causa; a fs. 543, certificación de vista de la causa; y a fs. 585, certificación de

acuerdo.

k) a fs. 583, que se designó como redactor de la sentencia definitiva al Ministro Sr. Iván Hunter Ampuero.

**CONSIDERANDO:**

**PRIMERO:** Que, la primera cuestión que se debe dilucidar es si la **Res. Ex. N° 332, de 6 de agosto de 2019**, dictada por el SEA de la Región de la Araucanía, constituye una resolución invalidatoria, resultado de la potestad de invalidación que ostenta la Administración conforme al art. 53 de la Ley N° 19.880 o, por el contrario, es el ejercicio de la potestad revocatoria del art. 61 de la misma norma. De ser lo primero efectivo, deberá determinarse si existió un procedimiento de invalidación y, más específicamente, el trámite de audiencia previa al interesado. Al mismo tiempo, de tratarse de un acto invalidatorio el Tribunal Ambiental sí sería competente conforme al art. 17 N°8 de la Ley N° 20.600. Por el contrario, si se tratase de un acto revocatorio habría que determinar si el Tribunal Ambiental tiene competencia para conocer del mismo conforme fuera alegado por la Reclamada en lo principal del escrito de fs. 75 de autos.

**SEGUNDO:** Que, a dicho fin, primero se debe revisar el expediente administrativo que dio lugar a la Resolución Reclamada, y los otros dos expedientes administrativos acompañados por la Reclamada, puesto que se relacionan con el primero.

**TERCERO:** Que, respecto del expediente administrativo de fs. 115 y ss., consta:

a) a fs. 115 y ss., consulta de pertinencia por traslado de ejercicio de derechos de agua, ingresada el 1 de diciembre de 2016;

b) a fs. 134 y ss., Res. Ex. N° 13, de 18 de enero de 2017, de la Reclamada, respondiendo que las modificaciones no constituían cambios de consideración, por lo que no requieren ingresar al SEIA.

**CUARTO:** Que, respecto del expediente administrativo de fs. 115 y ss., consta:

- a) a fs. 139 y ss., solicitud de aclaración de la producción anual máxima de salmónidos aprobada por la RCA, ingresada el 13 de julio de 2016; en ella señala que: (i) la actividad piscícola es anterior al año 1994, con dos pisciculturas que tienen autorizadas sectorialmente un total de 142,3 t anuales, (ii) que en 2004, ingresó a evaluación ambiental el Proyecto Piscicultura Loncotraro por dos ciclos de 60 t anuales cada uno, (iii) que durante la evaluación ambiental presentó sectorialmente un proyecto técnico a Sernapesca por un total de 364 t anuales relacionado con la evaluación ambiental, (iv) que en Icsara se le solicitó por Sernapesca aclarar las cifras de la producción anual, (v) que en Adenda 2 aclaró que era la cifra del proyecto técnico, esto es, 364 t anuales, (vi) que la RCA indica en su considerando 5° que el PAS 74 se otorgó por 400 t anuales.
- b) a fs. 145 y ss., **Res. Ex. N° 199, de 12 de septiembre de 2016**, de la Reclamada, que rectifica y aclara la RCA, indicando que en el expediente administrativo de evaluación constaba (i) el Of. Ord. S/N, de 8 de marzo de 2005, Sernapesca otorgó el PAS 74 para dos ciclos de 60 t anuales cada uno, (ii) que el ICE, de 21 de marzo de 2005, se pronunció en términos idénticos al anterior, (iii) que la RCA indica que tuvo a la vista el ICE; por tanto, y haciendo uso de la potestad del art. 62 de la Ley N° 19.880, determinó que existió un error de transcripción entre el ICE y la RCA, y que la **producción máxima autorizada es para dos ciclos de 60 t anuales cada uno**, esto es, un total de 120 t anuales. Sin embargo, esta resolución aclaratoria incurrió en en varios errores de transcripción, pues en el primer resuelvo indicó que aclaraba otra RCA, y en el cuarto y quinto resuelvo se refirió a una pertinencia.
- c) a fs. 184 y ss., que el 26 de septiembre de 2016, en contra de la resolución antedicha, el Titular interpuso recurso de reposición, y en subsidio, jerár-

quico; en este se sostuvo que su solicitud de interpretación se tramitó ilegalmente como una solicitud de aclaración del art. 62 de la Ley N° 19.880, cuando es una solicitud de interpretación del art. 76 del RSEIA, que hace preceptivo el informe de los órganos sectoriales que hayan participado en la evaluación ambiental, y que tengan competencia en la materia específica, en este caso, Subpesca; además hace presente errores de transcripción de la misma; y que la capacidad instalada para producción, desde antes de 1994, supera con creces la cantidad de 120 t anuales, por lo que el Proyecto se tornaría económicamente inviable. Siendo así, solicitó que se dejara sin efecto la antedicha Res. Ex. N° 199, de 12 de septiembre de 2016, que tras esto se proceda a solicitar informe a Subpesca sobre la autorización de 364 t anuales, para con éste interpretar la RCA en dicho sentido, y en subsidio, que se eleve el recurso jerárquico.

- d) a fs. 193 y ss., que por Res. Ex. N° 215, de 27 de septiembre de 2016, de la Reclamada, se admitió a trámite el recurso de reposición.
- e) a fs. 196 y ss., que por Res. Ex. N° 225, de 18 de octubre de 2016, de la Reclamada, esta reafirmó que la resolución impugnada fue dictada haciendo uso de la potestad del art. 62 de la Ley N° 19880, pues se detectó un error de transcripción entre el ICE y la RCA, por tanto, rechazó el recurso de reposición y elevó el jerárquico.
- f) a fs. 199 y ss., que por **Res. Ex. N° 226, de 18 de octubre de 2016, de la Reclamada, rectificó los errores de transcripción de la resolución impugnada.**
- g) a fs. 200 y ss., que por Of. Ord. N° 223, de 19 de octubre de 2016, de la Reclamada al Director Ejecutivo del SEA, se informó sobre el recurso jerárquico, indicando en su párrafo 3.3 que, para resolver la solicitud del Titular de acuerdo al art. 76 del RSEIA, este debe pedirlo expresamente; que, teniendo



en cuenta que lo detectado se trata de un error manifiesto, se hizo uso de la potestad del art. 62 de la Ley N° 19880; y que el ejercicio de dicha potestad le está delegada por la Coeva de la Araucanía.

h) a fs. 204, que por Res. Ex. N° 410, de 25 de abril de 2017, del Director Ejecutivo del SEA, se declaró inadmisibile el recurso jerárquico, argumentando que la Reclamada hizo uso de la potestad del art. 62 de la Ley N° 19880, que le había sido delegada por la Coeva de La Araucanía, y que la Dirección Ejecutiva del SEA no es el superior jerárquico de dicho órgano colegiado.

**QUINTO:** Que, respecto del expediente administrativo de fs. 406 y ss., consta:

a) a fs. 406 y ss., que el 1 de marzo de 2019, el Titular presentó una solicitud de pertinencia de ingreso ante la Reclamada, relacionada con ciertos ajustes al Proyecto Piscicultura Loncotraro; a fs. 417 y ss. rola el documento técnico de dicha solicitud. En esta, se hace referencia expresa a la **Res. Ex. N° 199, de 12 de septiembre de 2016**, de la Reclamada, que aclaró la producción máxima autorizada en **120 t anuales** (fs. 419), no obstante, indicó que el PAS 74 le fue otorgado por 400 t anuales (fs. 421), que su solicitud contempla una disminución de dicha producción a 364 t anuales, y que, desde antes de 1994, su actividad piscícola tiene autorizada sectorialmente 142,2 t anuales.

b) a fs. 450 y ss., que por Res. Ex. N° 159, de 12 de abril de 2019, de la Reclamada, **haciendo referencia expresa a su Res. Ex. N° 199, de 12 de septiembre de 2016**, que aclaró la producción máxima autorizada (visto N° 5), y teniendo presente la RCA, el proyecto técnico presentado en la evaluación ambiental a Ser-napesca, así como la Res. Ex. N° 28, de 29 de diciembre de 2010, de la Coeva de la Araucanía, que calificó ambientalmente favorable el Proyecto Sistema de Ensilaje Piscicultura Loncontraro, los que analizó en conjunto (fs. 464), se determinó que las

modificaciones consultadas no constituyen cambios de consideración, por lo que no requerían ingresar al SEIA, siempre que se mantuvieran las condiciones operacionales de densidad de cultivos máximas de 30 kg/m<sup>3</sup> por estanque, y **volúmenes de producción inferiores a 364 t anuales.**

- c) a fs. 466, que por Of. Ord. N° 6665, de 12 de junio de 2019, de la Dirección Regional de Sernapesca, Región de la Araucanía, dicho órgano sectorial solicitó a la Reclamada que aclarara cuál era la producción anual máxima autorizada ambientalmente al Proyecto, pues habrían diferencias entre: (i) los antecedentes que forman parte de la evaluación ambiental del Proyecto, pues Subpesca otorgó el PAS 74 para una producción máxima anual de 60 t anuales de alevines (30 gr) en 2 ciclos productivos, que sería coherente con la producción descrita en el ítem Datos de Producción del Considerando 3 de la Res. Ex. N° 42/2005, Corema de la Región de la Araucanía, que calificó ambientalmente favorable el Proyecto; (ii) que dicha resolución es inconsistente, pues indica, referido al PAS 74, una producción máxima anual autorizada de 400 t; (iii) las resoluciones de pertinencia relacionadas con el Proyecto también tienen cifras discrepantes.
- d) a fs. 468, que por la Resolución Reclamada, se dejó sin efecto la resolución anterior, nuevamente haciendo referencia expresa a su Res. Ex. N° 199, de 12 de septiembre de 2016, y transcribiendo en gran medida lo indicado en esa resolución, en su lugar dispuso que las modificaciones no constituían cambios de consideración, por lo que no requieren ingresar al SEIA, siempre que se mantenga una producción máxima de 60 t anuales de alevines (30 g) en dos ciclos productivos, lo que da una **producción máxima anual de 120 t.** No obstante, al dejar sin efecto la resolución anterior, indicó como motivo que dichas modificaciones debían ingresar a evaluación ambiental, según lo dispuesto en el art. 3 letra n.5 del RSEIA.
- e) a fs. 486 y ss., que por Of. Ord. N° 153, de 8 de

agosto de 2019, la Reclamada informó a Sernapesca sobre su oficio de fs. 466, respondiendo que la Res. Ex. N° 199, de 12 de septiembre de 2016, aclaró la cantidad de producción máxima anual establecida en la RCA, que se fijó en 60 t anuales de alevines (30 g) en dos ciclos productivos, lo que da una producción máxima anual de 120 t; y además que la Resolución Reclamada dejó sin efecto la Res. Ex. N° 159, de 12 de abril de 2019, indicando el límite antes indicado, el que debe considerarse como vigente y aplicable al Titular.

**SEXTO:** Que, con relación a la Resolución Reclamada se deben dejar establecidos los siguientes antecedentes:

- a) A fs. 468, en el numeral 1° de sus vistos, se hace referencia a la Ley N° 19.880, sin indicar alguna disposición en concreto como tampoco se especifica la potestad que se ejerce.
- b) A fs. 481, en su considerando 6°, menciona la jurisprudencia de la Contraloría General de la República, los arts. 6 y 7 de la Constitución Política de la República, y el art. 2 de la Ley N° 18.575, para justificar el deber de los órganos de la Administración de rectificar, modificar, aclarar o dejar sin efecto los actos jurídicos **que hayan sido expedidos con vicio de legalidad o errores de hecho**. No se indica ni se señala que se trate del ejercicio de una potestad para extinguir actos por razones de mérito u oportunidad. En este mismo considerando, la Reclamada señala que su Res. Ex. N° 159 de 12 de abril de 2019, se dictó con un error;
- c) A fs. 483, en su considerando 6.6., señala: *"Que, en este sentido y en razón de la Resolución 199/2016 donde se rectifica y aclara la Res. N°42/2005 que calificó favorablemente el proyecto DIA 'Piscicultura Loncotraro, se estableció que en la producción anual máxima autorizada en virtud del artículo 74 el D.S. N°95/01, donde dice '(...) una producción anual máxima de 400 toneladas de salmónidos, que corresponden a dos ciclos de 5.000.000 de presmolt de 40*

*gramos (...)', debiendo decir '(...) una producción máxima de 60 toneladas anuales de alevines (30g) en dos ciclos productivos (...), lo que da una producción máxima anual de 120 toneladas'".*

- d) A fs. 484, en su considerando 7°, se señala expresamente que *"es menester dejar sin efecto dicho acto administrativo y emitirlo según corresponda"*;
- e) A fs. 484, en su resuelvo 1°, se indica: *"DECLARAR, que el proyecto según las condiciones descritas en la presente Resolución no está obligado a ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, siempre que mantenga una producción máxima de 60 toneladas anuales de alevines (30g) en dos ciclos productivos, lo que da una producción máxima anual de 120 toneladas. Lo anterior, es sin perjuicio de las autorizaciones sectoriales que se requieran, las que deberán ser tramitadas y aprobadas sectorialmente previa a la fase de construcción ante los servicios correspondientes"*. A su vez, en su Resuelvo 2° se señala: *"Déjese sin efecto la Resolución Exenta N° 159/2019 de fecha 12 de abril de 2019, en razón de los antecedentes expuestos en los Considerandos, por cuanto los ajustes al Proyecto DIA "Piscicultura Loncotraro", del titular Sr. Germán Ribba Álvarez, ingresados a través de consulta de pertinencia de fecha 01 de marzo de 2019, cumplen con las condiciones de ingreso establecidas en el art. 3 letra n.5 del D.S. N° 40/2012, RSEIA"*.

**SÉPTIMO:** Que, por otra parte, a fs. 86 y 87, en el informe evacuado por el SEA en el contexto de esta Reclamación, recién se indica estar haciendo uso de la potestad revocatoria del art. 61 de la Ley N° 19.880. Y a fs. 89 se reafirma nuevamente el haber ejercido la potestad revocatoria fundado en un error de hecho.

**OCTAVO:** Que, conforme lo anterior se desprende lo siguiente:

- a) El motivo o razón que ha tenido a la vista la Reclamada para dictar el acto impugnado es un *error de hecho* en la dictación de su Res. Ex. N° 159, de 12

de abril de 2019, que se pronunció originalmente sobre la consulta de pertinencia. Este error de hecho se encuentra desarrollado en el considerando 6°, y el Tribunal, atendido a lo que se resolverá, no emitirá pronunciamiento sobre el mismo;

b) La Reclamada, tanto en la parte considerativa como en la resolutive, ha dejado sin efecto un acto administrativo, es decir, ha extinguido su Res. Ex. N° 159, de 12 de abril de 2019, expulsándola del ordenamiento jurídico. En este sentido, ella entiende, en la resolución impugnada, que el proyecto presentado a pertinencia no debe ser sometido a evaluación ambiental si no supera una producción de 120 t anuales;

c) Recién en el Informe evacuado a esta Reclamación, en el que se deben consignar *"los fundamentos y motivos en los que el acto administrativo se basa"* conforme al art. 29 de la Ley N° 20.600, la Reclamada señaló estar ejerciendo la potestad revocatoria.

**NOVENO:** Que, en forma previa es necesario aclarar las diferencias entre la invalidación y revocación. Está aceptado en la doctrina que tanto la revocación como la invalidación son formas de extinción de actos administrativos. La diferencia es la causal que autoriza el ejercicio de una u otra potestad: mientras que para la potestad revocatoria se requieren razones de mérito, oportunidad o conveniencia, para la invalidación es necesario que el acto sea contrario a derecho. En el primer caso, la Administración extingue el acto porque entiende que éste no se ajusta al interés público, de manera que la revocación permite acomodarlo a esas nuevas exigencias imperantes del interés general. Señala la doctrina: *"el motivo o causa del ejercicio de la potestad revocatoria debe dar cuenta de la mutación sobreviniente de uno de los presupuestos del acto administrativo original, esto es, la modificación del interés público que debe satisfacer la Administración del Estado. Cabe señalar, que el acto administrativo resulta inadecuado porque fueron mal apreciadas las circunstancias y el interés general en el mismo momento de su emisión. También resulta inoportuno porque en un momento sucesivo esas circunstancias y necesidades*

*generales experimentan una modificación que torna el acto administrativo no conforme con el fin perseguido"* (Flores, Juan Carlos, "La potestad revocatoria de los actos administrativos" en *Revista de Derecho Universidad Católica del Norte* (Coquimbo), año 24, N°1, 2016, p. 204). En el segundo caso, la invalidación es una herramienta de autocontrol o autotutela para el resguardo del principio de juridicidad, que permite a la Administración retirar sus actos contrarios al ordenamiento jurídico. De esta forma la Administración no necesita recurrir a un Tribunal de justicia para eliminar el acto que pugna con el ordenamiento.

**DÉCIMO:** Que, en el contexto anterior, a juicio de este Tribunal, la Reclamada, al dejar sin efecto su Res. Ex. N° 159, de 12 de abril de 2019, hizo ejercicio de la potestad de invalidación del art. 53 de la Ley N° 19.880. Al respecto se debe considerar que el motivo expresado por ella para extinguir el acto fue un "error de hecho", motivo que desarrolla *in extenso* en el considerando 6°, y en el Informe evacuado a los autos de fs. 104 a 110. En ninguno se han señalado motivos vinculados a mérito u oportunidad, y en consecuencia, no se puede entender, bajo ningún supuesto, que está ejerciendo la potestad revocatoria. Tampoco puede entenderse que está ejerciendo la potestad del art. 62 de la Ley N° 19.880, pues ésta no ha sido invocada en la Resolución Reclamada, ni tampoco en el informe evacuado por la Reclamada a fs. 75.

**UNDÉCIMO:** Que, este "error de hecho" esgrimido por la Reclamada no es otra cosa que un cambio en la interpretación de la RCA en relación a la cantidad de producción autorizada. En efecto, su Res. Ex. N° 159, de 12 de abril de 2019, pese a tener a la vista y citar dentro de sus vistos su Res. Ex. N° 199, de 12 de septiembre de 2016, que rectifica y aclara la RCA, señala: "*Por lo expuesto, surge la necesidad de conjugar conceptos y generar certeza técnica respecto de las **cantidades máximas de producción del centro acuícola en comento**, para ello se deben considerar los elementos que dan base a la evaluación y calificación ambiental, para ello nos referimos a la DIA Piscicultura Loncotraro, aprobada por la Resolución Exenta N° 42/05, en atención las observaciones del ICSARA N° 2 y el programa productivo de la cantidad de producción máxima definidos en la*

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL**

Adenda N° 2 en su proyecto técnico y la Res. SEA N° 28/10 que aprueba el sistema de ensilaje de la Piscicultura Loncostraro se estipula y **deduce que los volúmenes de producción son concordantes con 364 toneladas/anuales**, siempre manteniendo densidades de cultivo máximas de 30 kg/m<sup>3</sup> por estanque, con lo que no se alteran las condiciones operacionales aprobadas ambientalmente" (fs. 464).

**DUODÉCIMO:** Que, se puede apreciar que la Res. Ex. N° 159, de 12 de abril de 2019, efectúa una interpretación de la RCA, estableciendo que el máximo de producción autorizado correspondía a 364 t anuales. Es decir, pese que ya existía la Res. Ex. N° 199, que rectifica y aclara la RCA, la misma autoridad arriba a una conclusión diferente, considerando un conjunto de antecedentes de la evaluación ambiental (fs. 464). Sin embargo, posteriormente ella misma se aparta de esta interpretación, y dicta la Resolución Reclamada que, en el considerando 6.6. ya transcrito, concluye que la producción corresponde a 120 toneladas anuales. Esto coincide con la Res. Ex. N° 199, que rectifica y aclara la RCA.

**DECIMOTERCERO:** Que, un acto administrativo puede ser ilegal por varias razones: i) por investidura irregular del funcionario que lo dicta; ii) por ser incompetente el órgano del cual emana; iii) por ilegalidad del objeto; iv) desviación de poder; v) vicios de forma; vi) **ausencia o ilegalidad de los motivos**. Estos últimos, a su vez, pueden ser de hecho o de derecho, "ya sea que se encuentren en los supuestos fácticos contenidos en la norma jurídica, o sea, la norma o normas jurídicas que justifican su ejercicio. En este caso nuevamente nos encontramos con un tema de legalidad, pues estos motivos han de encontrar en las normas que integran el bloque de legalidad su fundamento, incluyendo los supuestos de hecho que conllevan su ejercicio" (Cordero, Eduardo, "La nulidad de los actos administrativos y sus causales" en *La Nulidad de los actos administrativos en el Derecho chileno, IX Jornadas de Derecho Administrativo*, Thomson Reuters, 2013, pp. 197 a 203).

**DECIMOCUARTO:** Que, de esta forma si la Resolución Reclamada modificó una interpretación de la RCA que la misma Reclamada había efectuado en la Res. Ex. N° 159, de 12 de abril de 2019, y que justificó el no ingreso del proyecto al SEIA por no

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL**

cumplirse los supuestos del art. 3 letra n.5 del Reglamento del SEIA, entonces las razones invocadas para la extinción no son de mérito, oportunidad o conveniencia sino de legalidad.

**DECIMOQUINTO:** Que, cabe agregar que, cuando los motivos invocados por la Administración se refieren a la legalidad del acto, la revocación no resulta procedente, pues precisamente la ley ha hecho operar una forma expresa de extinción para esas hipótesis. Opina la doctrina: *"el acto administrativo se anula o invalida y no se revoca, porque adolece de un vicio de legalidad, vicio que no es otro que el error en el que incurre la Administración al dictar el acto y, por él, reconocer y conceder, todo sea dicho indebidamente, facultades y derechos que pasan a adquirirse y formar parte de la esfera jurídica del particular destinatario del acto. Ese error, en cuanto elemento nuclear del vicio de legalidad con el que nos encontramos, ha sido entendido contundentemente por la doctrina jurisprudencial del TS como 'un defectuoso o inexacto conocimiento de una realidad objetiva'.* Por ello, al constatar la Administración dicho error no le queda más remedio a esta que poner fin a esta situación, y no precisamente mediante la revocación del acto, sino actuando el cauce de modo expreso habilitado al efecto y que es la revisión de oficio de actos propios" (Fortes, Martín, "Estudio sobre la revocación de los actos administrativos" en *Revista de Derecho (Valdivia)*, Vol.19, N°1, 2006). Por otro lado, el "error de hecho" cuando es manifiesto, puede justificar la interposición del recurso extraordinario de revisión consagrado en el art. 60 letra b) de la Ley N° 19.880, pero en caso alguno permite el ejercicio de la potestad revocatoria.

**DECIMOSEXTO:** Que, por las razones invocadas, al tratarse de una resolución invalidatoria el Tribunal rechazará la excepción dilatoria de incompetencia opuesta por el SEA, y así se declarará en lo resolutivo.

**DECIMOSÉPTIMO:** Que, habiéndose determinado que la Reclamada, al dictar la Resolución Reclamada, realizó una invalidación, se debe definir si se cumplieron las previsiones legalmente establecidas para el ejercicio de tal potestad. Sobre el particular el art. 53 de la Ley N° 19.880, señala que *"La autoridad administrativa podrá, de oficio o a petición de parte, invali-*



**REPÚBLICA DE CHILE**  
**TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL**

*dar los actos contrarios a derecho, previa audiencia del interesado, siempre que lo haga dentro de los dos años contados desde la notificación o publicación del acto".* En estos autos no se ha discutido que efectivamente no ha habido audiencia previa del interesado. En otros términos, la Resolución impugnada se ha dictado sin audiencia previa del Reclamante, no dándose cumplimiento a uno de los requisitos consagrados por el legislador para el ejercicio de la potestad invalidatoria (C. Suprema, 14 de enero de 2020, Rol N° 37.860-2019).

**DECIMOCTAVO:** Que, en este aspecto se debe considerar la importancia que la jurisprudencia nacional y la doctrina le han dado a la audiencia previa en el contexto del ejercicio de las potestades de la Administración. De ello dan cuenta un cúmulo de sentencias de la Excma. Corte Suprema (C. Suprema, 25 de septiembre de 2017, Rol N° 36.676-2017; C. Suprema, 4 de agosto de 2017, Rol N° 19.033-2017; C. Suprema, 21 de agosto de 2017, Rol N° 73.800-2016; C. Suprema, 14 de agosto de 2017, Rol N° 97.731-2016; C. Suprema, 9 de agosto de 2017, Rol N° 18.154-2017; C. Suprema, 13 de febrero de 2018 Rol N° 38.687-2017) que denotan la preocupación de la judicatura tanto de la existencia de un procedimiento administrativo previo para el ejercicio de potestades como de la audiencia previa al destinatario del acto invalidado. Especialmente elocuente es la sentencia de la Excma. Corte, de 3 de abril de 2017, Rol N° 97801-2016, que señaló: "Que la invalidación, en cuanto implica adoptar una decisión sobre la validez de un acto administrativo, debe dar origen a un procedimiento sujeto a las normas de la Ley N°19.880, en donde se considera como etapa esencial, dar audiencia a los interesados que podrían verse afectados con aquello que se determine, de modo que, si la Administración pretende restar efecto a sus decisiones por razones de legalidad, no puede omitir este trámite esencial (...) Que, en efecto, en materia administrativa el derecho a defensa debe ser considerado no sólo como una exigencia del axioma de justicia, sino también, como expresión del principio de eficacia, ya que asegura un mejor conocimiento de los hechos y contribuye a mejorar la decisión administrativa, garantizando que ella sea más justa".

**DECIMONOVENO:** Que, de esta forma, la audiencia previa del

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL**

interesado o destinatario de la decisión en el procedimiento administrativo es un principio consustancial en la formación de la decisión administrativa, que viene a cumplir una función integradora, informadora e interpretativa, similar a los principios generales del derecho. Por esa razón la gran mayoría de los ordenamientos jurídicos que sirven de referencia al nuestro, la omisión de la audiencia es sancionada con la invalidez del acto, siendo considerando un trámite esencial (Gallardo, María Jesús, "Los vicios de procedimiento y el principio de conservación del acto: Doctrina jurisprudencial" en *Revista de Administración Pública*. N°171, 2006, pp. 238 a 240).

**VIGÉSIMO:** Que, por las razones indicadas, el SEA de la Región de la Araucanía, para dejar sin efecto la Res. Ex. N° 159, de 12 de abril de 2019 dictada por el mismo órgano, deberá instruir un procedimiento administrativo de invalidación en la forma establecida en el art. 53 de la Ley N° 19.880.

**VIGÉSIMO PRIMERO:** Que, por último, cabe referirse a dos defensas planteadas por el SEA en su informe. La primera es que la resolución que responde una pertinencia -como lo es la Resolución Reclamada- no es susceptible de invalidación por tratarse de un acto que no genera derechos y, por ende, no puede genera perjuicios (fs. 90, y 94 a 99); y la segunda, vinculada a la procedencia exclusiva de los recursos administrativos de reposición y jerárquico (fs. 91).

**VIGÉSIMO SEGUNDO:** Que, sobre la primera razón invocada, cabe señalar que no es correcto indicar que la invalidación administrativa es una institución que solo resulta procedente respecto de los actos que generan derechos. La potestad invalidatoria tiene un carácter general, y debe ser entendida con relación a la presunción de legalidad de los actos administrativos. En virtud de ésta, una vez que el acto ha sido notificado en conformidad a la ley, goza de legitimidad, estabilidad y eficacia, de manera que para que esos efectos cesen o se extingan, es necesario que medie una resolución administrativa en contrario estableciendo su extinción por motivos de ilegalidad (Cordero, Luis, *Lecciones de Derecho Administrativo*, Thomson Reuters, 2015, p. 292). A su vez, esta presunción de legalidad es un atributo o cualidad que el art. 3 inciso final

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL**

de la Ley N° 19.880 hace aplicable tanto a los actos administrativos propiamente tales como a los **dictámenes o declaraciones de juicio, constancia o conocimiento que realicen los órganos de la Administración en el ejercicio de sus competencias.** Por tal razón, la invalidación del art. 53 de la Ley N° 19.880, ejercida en la especie por la Reclamada, si resulta procedente respecto de la resolución que se pronuncia sobre una consulta de pertinencia.

**VIGÉSIMO TERCERO:** Que, respecto de la segunda de las razones señaladas por la Reclamada, ésta resulta claramente inadmisibles. En nuestro derecho existen dos cuestiones consolidadas en relación a la impugnación judicial de los actos administrativos: i) la Administración se encuentra plenamente sometida al derecho y al imperio de los tribunales de justicia, y por tal razón, no existen espacios que se encuentren exentos del control de los tribunales. De esta forma el acto impugnado, en cuanto acto administrativo, independiente de la vía jurisdiccional, se encuentra sujeto al control de legalidad por parte de los tribunales; ii) por otro lado, la existencia de recursos administrativos no excluye la posibilidad de recurrir a la jurisdicción ni sujeta al justiciable al ejercicio previo de éstos. El art. 54 de la Ley N° 19.880, establece que, salvo aquellos casos expresamente establecidos en la ley, el ciudadano goza de un derecho para optar entre el ejercicio de los recursos administrativos o la vía jurisdiccional. Señala la doctrina que los particulares tienen *"un derecho de opción para utilizar a su arbitrio los procedimientos o los procesos administrativos de impugnación, según estimen conveniente. En otras palabras, el ordenamiento jurídico nacional no exige un orden de prelación entre los procedimientos y procesos administrativos de impugnación, ni aún el paso previo por los primeros para llegar a los segundos, sino que otorga a los administrados el derecho de elegir la vía de impugnación específica en cada caso. Esta es una regla de gran importancia en el Derecho administrativo, ya que con ello establece que no es necesario que el particular agote la vía administrativa para impugnar judicialmente el acto, sino que es el propio particular el que debe optar por la vía administrativa o judicial, según su estrategia de defensa. No obstante, si el particular opta por*

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL**

*la vía administrativa de impugnación -recurso de reposición y/o jerárquico-, el legislador dispone, en el mismo artículo 54 de la Ley N° 19.880, que ello le impone a aquel la obligación de agotar la vía administrativa de reclamo, generándose un impedimento para el ejercicio de las acciones judiciales (Ferrada, Juan Carlos, "Los procesos administrativos en el derecho chileno" en Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso XXXVI, 2011, 1er Semestre, p. 255). Por tal razón, el no haber ejercido los recursos administrativos, reposición o jerárquico, no impide que el justiciable pueda recurrir directamente a un tribunal de justicia.*

**VIGÉSIMO CUARTO:** Que, de igual forma, el Tribunal no emitirá un pronunciamiento sobre la legalidad de la Res. Ex. N° 159 de 12 de abril de 2019, por tratarse de una cuestión de fondo que no fue planteado por el Reclamante en su escrito de fs. 1 y ss., pues éste solo se estructura -en su causa de pedir- en la falta de audiencia previa en el contexto del ejercicio de la potestad invalidatoria, esto es, la ilegalidad la funda solo en esa circunstancia.

**Y TENIENDO PRESENTE,** además, lo dispuesto en los arts. 17 N°8, 18 N°7, 20, 25, 27, 29, 30 y 47 de la Ley N° 20.600; arts. 53 y 61 de la Ley N° 19.880; 158, 160, 161 inciso 2°, 164, 169 y 170 del CPC; el Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema de Justicia sobre la forma de las sentencias, de 30 de septiembre de 1920; y las demás disposiciones pertinentes;

**SE RESUELVE:**

- I.** Rechazar la excepción dilatoria de incompetencia absoluta del tribunal opuesta por la Reclamada en lo principal de su escrito de fs. 75 y ss.
- II.** Acoger la reclamación de fs. 1 y ss. interpuesta en contra de la Res. Ex. N° 332, de 6 de agosto de 2019, de la Dirección Regional del SEA, Región de la Araucanía, la que se deja sin efecto.
- III.** El Tribunal omitirá pronunciamiento acerca de la legalidad de la Res. Ex. N° 159 de 12 de abril de 2019, del mismo órgano, solicitada en el numeral 2 del petitorio de la

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL**

Reclamación por las razones consignadas en los considerandos 20 y 24, y por no ser materia de esta litis.

**IV.** No condenar en costas a la Reclamada, por haber tenido motivos plausibles para litigar.

Acordada con el voto en contra del Ministro Sr. Muñoz Weisz, quien estuvo por acoger la excepción de incompetencia en consideración a que en la especie más allá de la denominación y de los desaciertos en que incurrieron tanto la Administración como el interesado en la consulta de pertinencia que nos convoca, lo cierto es, que el examen de la resolución cuestionada obedece a un cúmulo de desinteligencias y desprolijidades que fueron corregidos por la resolución cuestionada, sin que se advierta, aún de haber sido sustituida formalmente la primigenia, una modificación sustantiva a aquella, sino que solo es una forma diversa de rectificar los evidentes y manifiestos errores de hecho que se generaron desde su origen, sin que en ellos se observe un yerro de procedimiento que nos permita calificar tales actos en los términos que autorizarían o haría procedente la reclamación que nos atañe, más allá de la denominación que pudiere darse o atribuírsele, pues a efectos de su calificación o a la determinación de su real naturaleza jurídica, deberá estarse a su mérito y al de los antecedentes que la preceden y no solo a cuestiones estrictamente formales. Que, en tal sentido, y sin hacer más caudal sobre el tema, es parecer de este disidente que la referida resolución no es sino una clara manifestación de la potestad rectificatoria de la Administración, de conformidad con lo dispuesto en el art. 62 de la Ley N° 19.880, y por ende este tribunal es incompetente para conocer de la misma.

Que, sin perjuicio de lo señalado y en relación al fondo y solo a mayor abundamiento, se debe señalar que de estimar que este tribunal es competente en razón de la naturaleza de la resolución objeto de la acción instaurada, en relación con la potestad de la cual deriva, este disidente igualmente estuvo por rechazar la nulidad planteada desde que, por una parte no es permitido accionar de nulidad a quien concurre a forjar el vicio que invoca, situación que claramente ha ocurrido en este caso, a raíz de los infortunios cometidos por el administrado

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL**

en su consulta de pertinencia, que incluso pueden dar pie a sostener mala fe en dicha presentación y que, por otra, la omisión de la audiencia previa que se reprocha, carece de influencia en la decisión adoptada, pues no se avizora de qué manera ésta, frente al reconocimiento del peticionario de una producción por sobre la cuota autorizada, pueda, de ser oído, hacer variar la decisión que por esta vía se impugna.

Pronunciada por el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental, integrado por los Ministros Sr. Iván Hunter Ampuero, Sra. Sibel Villalobos Volpi, y Sr. Samuel Muñoz Weisz, quien no firma no obstante haber concurrido a la vista y acuerdo del recurso, por estar con teletrabajo en su domicilio y no contar con firma electrónica avanzada.

Redactó la sentencia el Ministro Sr. Iván Hunter Ampuero, y la disidencia su autor.

Autoriza el Secretario Abogado del Tribunal, Sr. Francisco Pinilla Rodríguez.

En Valdivia, a treinta de marzo de dos mil veinte, se anunció por el Estado Diario.



Este documento ha sido firmado electrónicamente, para ver la versión original puede acceder al siguiente enlace: <https://causas.3ta.cl/causes/458/expedient/9720/books/198/?attachmentId=17618>

Las firmas son las siguientes: