

Valdivia, cuatro de septiembre de dos mil veinte.

**VISTOS:**

1. A fs. 1 y ss., el 19 de marzo de 2020, compareció el abogado Sr. FRANCISCO ALONSO ASTORGA CÁRCAMO, con domicilio en calle Chacabuco N° 333, Departamento N° 1313, Concepción, en representación de **ONG Colectivo El Queule**, Rut N° 65.173.213-1, persona jurídica domiciliada en calle Postdam N° 751, comuna de Hualpén, Región del Biobío, en adelante "la Reclamante", e interpuso reclamación del art. 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, contra la contra Res. Ex. N° 34, de 4 de febrero de 2020, en adelante la "Resolución Reclamada", dictada por la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región del Biobío ("COEVA Región del Biobío"), que rechazó la solicitud de invalidación presentada contra la Res. Ex. N° 204, de 2 de agosto de 2017, de la misma Comisión, que calificó ambientalmente favorable el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto denominado "Terminal Marítimo GNL Talcahuano" (en adelante, el "Proyecto"), cuyo titular es GNL Talcahuano SpA (en adelante, el "titular"). El Proyecto consiste en la construcción y operación de un Terminal Marítimo del tipo isla near-shore, que contará con una Balsa de Almacenamiento y Regasificación de Gas Natural Licuado (en adelante, "GNL") permanentemente amarrada, la que tendrá una capacidad de almacenamiento de 100.000 m<sup>3</sup> de GNL y una capacidad de regasificación de 8.5 millones de m<sup>3</sup>/día, donde atracará regularmente la unidad de transporte GNL, el cual transferirá el GNL a la balsa donde se llevará a cabo el proceso de regasificación.
2. La Reclamante solicitó en su escrito de fs. 1: "*(i) Se deje sin efecto la Resolución impugnada; (ii) Se retrotraiga el procedimiento de evaluación ambiental a la etapa que en Derecho corresponda; (iii) Se instruya al Titular del Proyecto a través del organismo público ambientalmente competente, para una adecuada presentación de Línea de Base del proyecto GNL Talcahuano, conforme a la exigencia*



*reglada de los Artículos 12 y 13 de la Ley N° 19.300 y las normas pertinentes del Reglamento del SEIA que señalan los contenidos mínimos de un Estudio de Impacto Ambiental, a fin de realizar una correcta predicción de impactos y riesgos en las comunas de Talcahuano, Penco, Tomé y Hualpén, y; (iv) Se instruya la realización del trámite esencial ordenado en el artículo 86 del RSEIA, para con los GHPPIs mencionados; (v) Se instruya un Proceso de Consulta Indígena respecto de los grupos humanos de pueblos indígenas afectados, proceso que deberá cumplir con los estándares del Convenio N° 169 de la OIT y la normativa nacional que reglamenta el ejercicio del derecho a consulta disponiendo al efecto que el Secretario de la Comisión y Director Regional del SEA, en tanto organismo público obligado a implementar el Proceso de Consulta Indígena emita la pertinente Resolución que dé inicio a dicha consulta a favor de las solicitantes y se consensúe su procedencia a través de sus instituciones representativas, en conformidad a las normas de los Artículos 6° y 7° del Convenio 169 OIT; 2°, 4° y 26 de la Ley N° 19.300; 7° letra a) y 85 del Decreto Supremo 40/2012; y el Decreto N° 66 que reglamenta el procedimiento de consulta indígena; (vi) Se instruya un proceso de Participación Ciudadana en las comunas de Penco, Tomé y Hualpén, y; (vii) Demás actuaciones que conforme a Derecho correspondan”.*

**A. Antecedentes del acto administrativo reclamado**

3. A fs. 145, consta resolución que ordena traer a la vista el expediente de evaluación ambiental del Proyecto acompañado causa Rol N° R 3-2020, de este Tribunal. En consecuencia, de los antecedentes administrativos presentados en dichos autos, a fs. 192 y ss., en lo que interesa respecto de la evaluación ambiental del Proyecto, consta:

- a) A fs. 310, certificado de autenticidad del expediente administrativo de evaluación ambiental del Proyecto, suscrito por la Directora Regional del Servicio de Evaluación Ambiental ("SEA") Región del Biobío.
- b) A fs. 311 y ss., ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental ("SEIA"), del Estudio de Impacto Ambiental ("EIA") del Proyecto "Terminal Marítimo GNL Talcahuano", el 17 de mayo de 2016, cuyo proponente es Inversiones GNL Talcahuano SpA y, a fs. 5957, resolución de 24 de mayo de 2016 que acogió a trámite el EIA. A fs. 5981 y 5985 consta, respectivamente, la publicación del extracto del EIA en el Diario Oficial y Diario El Sur, y a fs. 6011, certificación de difusión radial.
- c) A fs. 6095, Informe Consolidado de Solicitud de Aclaraciones, Rectificaciones y/o Ampliaciones ("ICSARA"), elaborado por el SEA el 26 de julio de 2016, y su notificación a fs. 6107.
- d) A fs. 7384, Anexo de Participación Ciudadana remitido por el SEA al proponente, constando las observaciones ciudadanas de fs. 6125 a 7380.
- e) A fs. 7396, Adenda presentada con fecha 19 de octubre de 2016, en respuesta a ICSARA.
- f) A fs. 15641, ICSARA complementario elaborado el 13 de diciembre de 2016, y su notificación, a fs. 15647.
- g) A fs. 15651, Informe del Proceso PAC elaborado por el SEA.
- h) A fs. 15755, Adenda complementaria presentada en enero de 2017, en respuesta a ICSARA complementario.
- i) A fs. 17791, ICSARA complementario elaborado el 17 de marzo de 2017, y su notificación, a fs. 17799.
- j) A fs. 17801, Adenda complementaria presentada en abril de 2017, en respuesta a ICSARA complementario.
- k) A fs. 18389, Acta de Evaluación N° 16, del Comité Técnico de Evaluación de la Región del Biobío.

- l) A fs. 18403, Informe Consolidado de la Evaluación Ambiental ("ICE") del Proyecto, que recomendó aprobar el EIA del mismo.
  - m) A fs. 19451, Res. Ex. N° 204/2017, que calificó favorablemente el Proyecto.
4. De los antecedentes administrativos presentados a fs. 192 y ss. de autos, en lo que interesa respecto de la Reclamante de autos, consta:
- a) A fs. 195, solicitud de invalidación del art. 53 de la Ley N° 19.800, presentada contra la RCA del Proyecto por el abogado Sr. Francisco Astorga Cárcamo, el 2 de Agosto de 2019, en representación de ONG Colectivo El Queule.
  - b) A fs. 227, presentación del titular del Proyecto, de fecha 5 de agosto de 2019, formulando descargos.
  - c) A fs. 282, Acta 14/2019 de Sesión Ordinaria de la COEVA Región del Biobío.
  - d) A fs. 324, Res. Ex. N° 34, de 4 de febrero de 2020, que rechazó la solicitud de invalidación y, a fs. 322, notificación de la misma al solicitante, por medio de correo electrónico de 6 de febrero de 2020.
  - e) A fs. 391, certificado de autenticidad del procedimiento administrativo de invalidación, suscrito por la Directora Regional del SEA Región del Biobío.

**B. Antecedentes del proceso de reclamación**

5. En lo que respecta a la reclamación y el proceso jurisdiccional derivado de aquella, en autos consta que:
- a) A fs. 1 y ss., se inició el procedimiento mediante reclamación interpuesta el 19 de marzo de 2020 conforme al art. 17 N°8 de la Ley N° 20.600, compareciendo el abogado Sr. FRANCISCO ASTORGA CÁRCAMO, por ONG Colectivo El Queule, en la que acompañó los documentos

- que constan en autos de fs. 57 a 131 y solicitó como medida cautelar la suspensión de los efectos de la RCA del Proyecto.
- b) A fs. 132, se admitió a trámite la reclamación, se tuvieron por acompañados los documentos y se rechazó la medida cautelar.
  - c) A fs. 133, consta oficio N° 53/2020 dirigido al SEA y a fs. 134 constancia de despacho y recepción del mismo.
  - d) A fs. 135, compareció asumiendo patrocinio y poder por el SEA, la abogada Sra. Yordana Mehsen Rojas, delegando poder, señalando forma de notificación, solicitando aplicación de plazo para informar y acompañando documento. A fs. 143, el Tribunal tuvo presente el patrocinio y poder y accedió a las demás solicitudes.
  - e) A fs. 144, la Reclamada solicitó traer a la vista el expediente de evaluación ambiental del Proyecto acompañado en los autos de este Tribunal Rol N° R 3-2020, a lo cual el Tribunal accedió, a fs. 145, cuando corresponda.
  - f) A fs. 146, la Reclamada evacuó informe y acompañó expediente administrativo de solicitud de invalidación, con certificado de autenticidad, trámite que el Tribunal tuvo por evacuado, y por acompañados los documentos, a fs. 392.
  - g) A fs. 393, se certificó la causa en relación y, a fs. 394, consta el decreto autos en relación, fijándose audiencia de alegatos para el 14 de mayo de 2020, a las 09:30 horas, por medio de videoconferencia.
  - h) A fs. 395, se hizo parte, por medio de letrado, Inversiones GNL Talcahuano SpA, como tercero independiente, teniéndola el Tribunal como parte, en tal calidad, a fs. 403.
  - i) A fs. 404, el tercero independiente solicitó suspensión de la audiencia conforme el Art. 165 N° 6 del CPC,

acompañando al efecto los documentos de la presentación rolante a fs. 405.

- j) A fs. 421, el Tribunal tuvo por acompañados los documentos de fs. 405 y accedió a la solicitud de suspensión de audiencia, fijando otra para el 4 de junio de 2020, a las 09:30 horas, por medio de videoconferencia, ordenando vista conjunta y simultánea con los autos Rol N° 1-2020, R 3-2020, R 4-2020 y R 6-2020, todos de este Tribunal.
- k) A fs. 422, proveyendo solicitudes de anuncio de Reclamante y Reclamada, el Tribunal ordenó estarse al mérito de lo resuelto.
- l) A fs. 426, el Tribunal tuvo por anunciadas a las partes conforme a escritos de fs. 425, 424 y 423.
- m) A fs. 542 y 545, consta, respectivamente, acta de instalación del Tribunal y certificación de realización de audiencia.
- n) A fs. 544, consta resolución que tuvo presente lo señalado en escrito de fs. 427 y por acompañados documentos, con excepción de los no individualizados conforme se expresa en la misma. Se tuvo también presente lo indicado en escrito de fs. 509.
- o) A fs. 546, consta certificación de estudio de la causa.
- p) A fs. 547, consta certificación de acuerdo y, a fs. 548, designación de Ministro redactor.
- q) A fs. 549, consta certificación de haberse tenido a la vista expediente de evaluación ambiental acompañado en causa Rol R 3-2020 y, a fs. 550, la certificación de entrega de proyecto de sentencia.
- r) A fs. 551, consta presentación del tercero independiente solicitando tener presente lo que indica, la cual fue rechazada por el Tribunal, a fs. 559\_, por improcedente.

**CONSIDERANDO:**

**I. Discusión de las partes**

**PRIMERO.** Que, la Reclamante de fs. 1 solicitó se deje sin efecto la Resolución Reclamada por vicios formales e ilegalidades que a su juicio tendrían relación con: (1) falta de realización de un proceso PAC en las comunas de Tomé, Penco, Concepción y Hualpén, y exclusión de los municipios de esas comunas; (2) Vulneraciones a la legislación indígena respecto de los Grupos Humanos Pertenecientes a Pueblos Indígenas Wiñoy Taiñ Kimun y Hualpen Waj Mapu, e incumplimiento a la realización del Proceso de Consulta a Pueblos Indígenas; (3) evaluación del Humedal Rocuant Andalién; (4) evaluación ambiental del Proyecto en torno al Medio Marino, economía y actividad pesquera; y (5) falta de motivación de la RCA del Proyecto, Resolución Reclamada e improcedencia de la confianza legítima. La Reclamada, por su parte, solicitó el rechazo de la reclamación por carecer de fundamento conforme a los antecedentes acompañados al proceso, con costas.

**A. Argumentos de la Reclamante**

**SEGUNDO.** Que, preliminarmente, la Reclamante manifestó que presentó la solicitud de invalidación administrativa el 2 de agosto de 2019 y con fecha 16 de enero de 2020 fue publicada en la página web del SEA. Indicó que la legitimación activa le cabe en autos por haber presentado la solicitud de invalidación en sede administrativa.

**TERCERO.** Que, al fondo, respecto de la falta de realización de un proceso PAC en las comunas de Tomé, Penco, Concepción y Hualpén afirmó que respecto de las emisiones atmosféricas el Capítulo 2 del EIA refirió como área de influencia del proyecto las comunas en referencia y que conforme los antecedentes del EIA, existen rutas de navegación desde caletas ubicadas en las comunas de Tomé y Penco que podrían tener interacción con barcos cuyas rutas van desde el terminal hacia el exterior. Indicó que la autoridad, al rechazar el proceso PAC, confundió

los conceptos de área de influencia e impacto significativo, y lo relevante sería que el territorio respectivo se encuentre dentro del área de influencia. Recalcó que con posterioridad al ingreso del EIA, la autoridad solicitó al titular limitar el área de influencia dejando fuera las comunas de Penco y de Tomé, porque no existiría susceptibilidad de afectación y el proyecto no impactaría las actividades económicas de los pescadores artesanales de Penco y Tomé. Reprochó que las actividades de casa abierta realizadas en el contexto PAC no consideraron a Tomé, Penco y Concepción, y por tanto se infringió el art. 83 del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (RSEIA) y la Guía Metodológica del SEA. Alegó que las comunidades se habrían informado por sus propios medios de las actividades PAC. También, en base a las alegaciones ya referidas, acusó como contraria a derecho la exclusión de los Municipios de Tomé, Penco, Hualpén y Concepción.

**CUARTO.** Que, enseguida alegó vulneraciones a la legislación indígena, en particular, el incumplimiento del artículo 86 del RSEIA respecto de los Grupos Humanos pertenecientes a Pueblos Indígenas (GHPPI) Wiñoy Taiñ Kimun y Hualpen Waj Mapu, indicando que no sería efectivo que no habiten o realicen sus actividades culturales en el área de influencia del Proyecto. Estimó que la información proporcionada por el titular sobre los GHPPI fue insuficiente. Además, reprochó la falta de consulta indígena, vicio que resulta esencial a su juicio atendido que el Proyecto generará impactos sustanciales en el sitio ceremonial de estos GHPPI y en su territorio, pues siendo estos grupos parte del pueblo Mapuche Lafkenche su conexión con el Lafken (mar) es integral, al mismo tiempo que profundizaron sobre la Consulta Indígena según el Convenio 169 de la OIT, y el D.S. 66/2014 del Ministerio de Desarrollo Social.

**QUINTO.** Que, relativo a las ilegalidades en la evaluación del Humedal Rocuant-Andalién, la Reclamante expuso la importancia del sistema dunar como parte esencial de este ecosistema. Expresó que el humedal forma parte del paleocauce

del río Bío-bío, se emplaza en la comuna de Penco y se encuentra reconocido como una IBA (Important Bird Area), por tanto calificaría como sitio RAMSAR. Señaló que las obras terrestres del Proyecto se encuentran en el Humedal-Marisma Rocuant-Andalién, no aledañas a él, por lo que el Proyecto se trataría de una intervención que alterará significativamente el sistema de protección natural del humedal Rocuant Andalién ante la erosión marina, marejadas y vientos. Expuso que la afectación al Humedal Rocuant-Andalién afectaría gravemente la religiosidad, espiritualidad, cultura y tradiciones ancestrales Mapuche Lafkenche. Además, alegó que las obras terrestres se encontrarán emplazadas en zona de playa según el Plan Regulador Metropolitano de Concepción, área protegida a su juicio en los términos del numeral d) del artículo 11 de la Ley N° 19.300, lo cual resultaría desconocido en la RCA. Denunció también infracción al Convenio sobre la Diversidad Biológica debido a las insuficiencias en la determinación de impactos y medidas asociadas a la avifauna del ecosistema terrestre, en particular infracción al art. 6 letras b) y e) del RSEIA. Preciso que tanto en el área de influencia del Proyecto como en sus cercanías existiría presencia y nidificación de especies con problemas de conservación a nivel nacional y global. Por último, en relación a los impactos por ruido en la fauna silvestre, alegó que ante la carencia de una normativa en la materia, por aplicación del principio precautorio se debió implementar un plan de medidas de mitigación adecuado.

**SEXTO.** Que, respecto del medio marino señaló que en el proceso de instalación de los pilotes de la plataforma del Proyecto se removerá fondo marino, el cual presenta gran cantidad de materia compuesta de metales pesados, y el proyecto no contempla un estudio que señale el impacto en la fauna marina, además de impactos no previstos ni evaluados relativos a corrosión del gasoducto con el paso de los años, destrucción del suelo a orillas de playa por la construcción e instalación del gasoducto y visibilidad de las especies bentónicas.

**SÉPTIMO.** Que, relativo a la economía y actividad pesquera, la Reclamante cuestionó la metodología utilizada en el anexo 4.1b de la Adenda y la escasa presencia de fauna íctica en el área en que se realizarían las actividades de hincado de pilotes, concluyendo que no sólo se subestimaron los caladeros de recursos hidrobiológicos, sino toda la pesquería artesanal de la bahía de Concepción. Se cuestiona que no se ahonde en la importancia de la sardina y la anchoveta, siendo el 69% del total de peces desembarcados el 2017, y donde la sardina capturada correspondería al 78.5% del total nacional. De igual forma, indicó que en evaluación ambiental del Proyecto no se mencionó la frecuencia del tráfico de buques que llevan el gas hacia el terminal, lo que podría afectar negativamente al proceso natural del ciclo de vida de las sardinias y anchovetas. Agregó que faltan estudios de la riqueza y biodiversidad de las especies demersales que son relevantes para la pesca artesanal, las entrevistas de actores clave no serían representativas del total de pescadores y faltaría la inclusión de las caletas Rocuant y Talcahuano. En fin, consideran que la metodología para identificar caladeros de pesca en la bahía de Concepción es deficiente y poco representativa, sumado al mal procedimiento de muestreo generado en la línea de base.

**OCTAVO.** Que, atendidos los vicios expuestos, finalizó acusando la falta de motivación de la RCA e improcedencia de la confianza legítima y presunción de legalidad de la RCA y Resolución Reclamada, por cuanto el titular habría obtenido ilícitamente la referida RCA de parte de la autoridad ambiental, basada en información incompleta e inexacta.

## **B. Informe del SEA**

**NOVENO.** Que, informando a fs. 146, el SEA solicitó el rechazo de la reclamación, con costas, por estimar que carece de fundamento en los hechos y en el derecho.

**DÉCIMO.** Que, en primer término, invocando aspectos formales, alegó la improcedencia de la acción y falta de legitimación activa de los actores conforme a la regla de la invalidación

propia e impropia, manifestando que en el caso de autos sólo sería reclamable ante el Tribunal el acto no invalidatorio en tanto la solicitud de invalidación hubiese sido presentada dentro del plazo de 30 días de la publicación de la RCA, lo que no ocurrió. Además, alegó la aplicación de la norma de clausura del artículo 17 N° 8 de la Ley 20.600, puesto que en los casos en que se ha abierto un proceso de participación ciudadana, debe preferirse la vía recursiva especial del artículo 20 y 29 o 30 bis de la Ley N°19.300. La norma de clausura tendría por fin evitar duplicidad y contradicción de decisiones porque una resolución administrativa y luego judicial podría ordenar que el procedimiento se retrotraiga, y la otra que se deje sin efecto o declarar que es válido. Explicó que la norma de clausura aplica también a terceros absolutos que no han participado de la evaluación, y sin ella, concluyó, se podría fomentar que algunas personas participen en la PAC y otras no, utilizando vías de impugnación diferentes, produciéndose una judicialización paralela.

**UNDÉCIMO.** Que, al fondo, respecto del proceso de participación ciudadana, indicó que se realizaron convocatorias y actividades presenciales en la comuna de Talcahuano, con 6 actividades en modalidad casa abierta entre los días 23 de junio y el 27 de julio de 2016, y de la información disponible hasta ese momento, todos los impactos ambientales significativos generados por el Proyecto serían en la comuna de Talcahuano, no en Hualpén, Penco, Tomé y Concepción. Según expuso la Reclamada, existieron 246 fichas con observaciones ciudadanas de observantes domiciliados además en las comunas de Concepción, Penco, Tomé, Hualpén, Hualqui, Chiguayante, San Pedro de la Paz y Coronel. Preciso que las referidas actividades estuvieron abiertas a toda la ciudadanía y cumplieron con los criterios de la Guía Metodológica de Actividades Presenciales del SEA con la Ciudadanía 2017, y tras distintas instancias de difusión nada impedía a la Reclamante participar en el proceso PAC. Añadió que la invalidación no puede tener por objeto revisar las cuestiones de mérito, oportunidad o conveniencia, propias del proceso de evaluación

ambiental, y que se cumplió con la normativa en fomentar y facilitar la participación ciudadana y establecer los mecanismos que aseguren la participación informada. Finalmente, expuso que la totalidad de las partes, obras y acciones del Proyecto se emplazan en la comuna de Talcahuano, y el área de influencia se encuentra circunscrita a dicha comuna, por tanto solo cabía la intervención de dicho municipio.

**DUODÉCIMO.** Que, para la Reclamada, tampoco se ha vulnerado la legislación indígena. El SEA señaló que el Colectivo El Queule tiene domicilio en la comuna de Hualpén, donde realizaría actividades de promoción y conservación del medio ambiente, y que se encuentra integrado por gran cantidad de vecinos de la comuna. Sin embargo, no se precisó qué vecinos lo integran o si las agrupaciones indígenas Wiñoy Taiñ Kimun y Hualpen Waj Mapu son parte del Colectivo. Según el SEA la reclamante se atribuye la representación de estas agrupaciones, en circunstancias que ello no consta. CONADI tampoco habría hecho referencia a estas asociaciones en la evaluación. La Reclamada añadió que no existen comunidades mapuche con reclamaciones de tipo territorial. El Proyecto no se emplazaría en tierras indígenas, áreas de desarrollo indígena o en las cercanías a grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas, y por lo tanto, no era procedente realizar las reuniones del artículo 86 del RSEIA. Por último, tampoco se configurarían los impactos del artículo 11 de la Ley 19.300, y al no existir afectación directa, no procedía realizar un proceso de Consulta Indígena.

**DECIMOTERCERO.** Que, respecto de la evaluación del Humedal Rocuant, la Reclamada refutó que el Proyecto se encuentre emplazado en el humedal. Luego manifestó que si bien no se encuentra clasificado como humedal protegido o sitio RAMSAR, sí se reconocía su valor ambiental como sitio IBA, principalmente por la relevancia que posee la avifauna. Precisó que al tiempo de ingreso del proyecto a evaluación ambiental no constituía un área bajo protección oficial para efectos del SEIA, no obstante sí se consideraron sus características ecosistémicas especiales. Relacionado a impactos por ruido y

vibraciones, debido a la inexistencia de una normativa nacional referida a los efectos del ruido en la fauna, se utilizó la guía de evaluación ambiental para fauna silvestre del SAG del año 2012, que considera al criterio de la EPA (*Environmental Protection Agency*) de Estados Unidos, norma de referencia de 85 dB para no generar efectos sobre la fauna silvestre y el Proyecto generará un nivel máximo de ruido de 60 dB. El SEA además descartó un posible vicio en las predicciones y evaluaciones de los potenciales impactos sobre el ecosistema terrestre en relación con los componentes flora, fauna y vegetación, y de igual forma, las emisiones atmosféricas atribuibles al proyecto GNL Talcahuano no resultaron ser parámetros de consideración o significativos.

Respecto a la alegación de que las obras se emplazarían sobre relictos dunarios de la Bahía de Concepción y paleocauce del río Biobío, el SEA alegó infracción al principio de congruencia descartando el efecto del artículo 11 letra d) de la Ley 19300. Añadió que las afirmaciones de la Reclamante en relación a la supuesta protección del humedal por medio del instrumento de planificación territorial vigente no son correctas y no corresponde para efectos del SEIA según el art. 11 d) de la Ley N° 19300. En suma, insistió que no existirá afectación a la fauna como consecuencia de la fase de construcción del proyecto, y tampoco al Humedal Rocuant Andalien, descartando una vulneración del Convenio sobre la Biodiversidad Biológica atendido su ámbito de regulación.

**DECIMOCUARTO.** Que, además, para la Reclamada no es efectivo que haya existido una inadecuada evaluación en relación al medio marino. Según expuso, el Proyecto no afectará la calidad de agua en la bahía, sin embargo, se reconoció la generación de un impacto significativo sobre la calidad de los sedimentos y del hábitat de las comunidades bentónicas, acotada al área de las obras (pilotes). Explicó que el titular propuso una medida de mitigación consistente en el confinamiento del área circundante al hincado de pilotes a través de una cortina antiturbidez, lo que permitiría acotar el área afectada por la resuspensión de sedimentos y el consiguiente aumento del nivel

de sólidos suspendidos en el sitio de trabajo. Agregó que los efectos de metales pesados sobre especies filtradoras solo se producirían en la eventualidad que el contaminante se encuentre biodisponible, pero la sola presencia de un metal no es indicador de potenciales impactos sobre la biota. Destacó las medidas del Cap. 6 del EIA relativas a confinamiento del área circundante al hincado de pilotes, relocalización de ejemplares macrobentónicos fuera del área afectada por el tendido del gasoducto y Construcción de microtúnel para el gasoducto desde la playa hacia el terminal, plan de seguimiento ambiental del Cap. VIII del EIA, entre otros. Por último, la Reclamada descartó eventuales impactos en el fondo marino.

**DECIMOQUINTO.** Que, respecto de la actividad pesquera y economía local, el SEA expresó que en el ámbito de recursos ícticos el EIA señala que si bien existen diferentes puertos y caletas pesqueras que dependen de las capturas realizadas por embarcaciones artesanales, estos serían puntos de descargas de recursos capturados principalmente fuera de los límites de la bahía donde se emplaza el Proyecto. Añadió que se puede descartar una afectación sobre el recurso íctico utilizado como sustento económico para la pesca artesanal de la región y sobre pescadores de peces de orilla que capturan esporádicamente, ya que existiría baja diversidad y cantidad de ejemplares, de modo que la actividad pesquera artesanal se sustenta en recursos bentónicos. Hizo presente que los informantes claves fueron personas con acceso a la información más importante sobre la actividad de una comunidad, con suficiente experiencia y conocimiento, y la información contó con los pronunciamientos favorables de los organismos competentes en materia pesquera.

### **C. Presentación del tercero independiente**

**DECIMOSEXTO.** Que, a fs. 427, el tercero independiente solicitó tener presente las consideraciones que indica en abono del rechazo de la reclamación, particularmente en lo relativo a la extemporaneidad de la invalidación solicitada, la falta de interés de la reclamante y la correcta evaluación ambiental del proyecto en los componentes ya referidos.

## II. Cuestión de resolución previa al fondo del asunto

**DECIMOSEPTIMO.** Que, previo a resolver las materias de fondo planteadas por la Reclamación, el Tribunal examinará dos aspectos formales esgrimidos por la Reclamada en su informe: (1) determinar si opera en la especie lo dispuesto en el art. 17 N°8 inciso final de la Ley N° 20.600, y en consecuencia, definir si la autoridad administrativa podía ejercer la potestad invalidatoria; (2) determinar si ONG Colectivo El Queule tiene acción para recurrir al Tribunal e impugnar el acto que rechaza o niega realizar la invalidación. De esta forma, solo si se responde positivamente a estas dos cuestiones corresponderá conocer el fondo de la Reclamación. No obstante, para resolver las dos cuestiones formales, es necesario distinguir, en forma previa, entre la denominada invalidación recurso o invalidación impropia y la invalidación propiamente tal.

### **A. De la invalidación impropia o recurso y la invalidación propiamente tal.**

**DECIMOCTAVO.** Que, sobre el particular la Corte Suprema ha establecido algunos aspectos relevantes en relación a esta materia, que son necesarios precisar para un análisis del asunto. Para ello se han recopilado los criterios establecidos en las siguientes sentencias: i) Corte Suprema, 12 de mayo de 2016, autos Rol N° 11.515-2015, «Proyecto Piscicultura Rupanco»; ii) Corte Suprema, 16 de agosto de 2016, autos Rol N° 16.263-2015, «Proyecto Inmobiliario Costa Laguna S.A.»; iii) Corte Suprema, 25 de junio de 2018, autos Rol N°44.326-2017, «Proyecto Central Hidroeléctrica Frontera»; iv) Corte Suprema, 12 de marzo de 2020, autos Rol N° 8.737-2018, «Stipicic Escauriaza Ana Pilar con Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental».

**DECIMONOVENO.** Que, se ha indicado que, a primera vista, la competencia del Art. 17 N°8 de la Ley N° 20.600 sería simplemente el traslado de la acción que contempla el art. 53

de la Ley N° 19.880 para reclamar ante la justicia ordinaria cuando la Administración hace uso de su potestad invalidatoria. Se trataría, entonces, de una acción del afectado por la invalidación que se interpondría ante el Tribunal Ambiental y no ante la justicia ordinaria como señala el art. 53, ya citado.

**VIGÉSIMO.** Que, sin embargo, se ha dicho que esta interpretación no se condice con la historia de la ley, dado que el propósito del legislador fue entregar a los terceros afectados por el acto administrativo, y que no han participado en el procedimiento administrativo ambiental, un verdadero recurso. Esta conclusión se reafirma con lo establecido en el inciso final del art. 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, que dispone que en los casos que indica «no se podrá ejercer la potestad invalidatoria del art. 53 de la ley N° 19.880». Esta mención sólo se justificaría tratándose de un recurso distinto de aquel del inciso 1°, del mismo número.

**VIGÉSIMO PRIMERO.** Que, así entonces, sería necesario distinguir, por una parte, entre este recurso que la Corte Suprema denomina «invalidación impropia» y la invalidación propiamente tal. Esta última siempre será procedente, de oficio o a petición de parte, en el plazo de dos años y de acuerdo con el art. 53 de la Ley N° 19.880, la Administración podrá siempre invalidar los actos contrarios a derecho, previa audiencia del interesado.

**VIGÉSIMO SEGUNDO.** Que, en caso que se trate de una solicitud de invalidación, es decir, a petición de parte y la Administración decide no invalidar, no existe la posibilidad de recurrir a los tribunales en contra de esa resolución, pues se trata, como se ha venido diciendo, de una facultad y no de un recurso. Si invalida, se habilita la vía jurisdiccional como señala el inciso final del art. 53 ya citado. La diferencia está en que aquí el recurso no es ante «los Tribunales de Justicia» como aparece en el art. 53, sino ante el Tribunal Ambiental, atendida la competencia que le señala el art. 17 N° 8, y en el plazo de 30 días que contempla dicha disposición.

**VIGÉSIMO TERCERO.** Que, tratándose entonces de un reclamo de ilegalidad, corresponde establecer el plazo para interponerlo

en la vía administrativa previa ante la Administración Ambiental. Este plazo, según la Corte Suprema, no es el de dos años que señala la Ley N° 19.880, para la denominada invalidación-facultad.

**VIGÉSIMO CUARTO.** Que, ahora bien, interpretando armónicamente las disposiciones de las leyes N° 19.300 y 20.600, la Corte Suprema estima que dicho plazo es de 30 días, ya que precisamente ese es el plazo que se señala para los reclamos administrativos y ante el tribunal en las diversas normas de la Ley N° 19.300, como por ejemplo en materia de recursos administrativos en los arts. 20 inciso primero; 24 inciso final; 25 quinquies inciso final y 30 bis inciso penúltimo.

**VIGÉSIMO QUINTO.** Que, en resumen, para solicitar la «invalidación impropia» o «invalidación recurso», para los terceros que no han intervenido en el procedimiento, así como también para el responsable del proyecto y los terceros que han intervenido en el procedimiento administrativo, se cuenta con un plazo de treinta días, que es el mismo que tienen para reclamar ante el Tribunal Ambiental, ya sea que se acepte o rechace la solicitud de invalidación. En cambio, cuando se ha ejercido la invalidación del art. 53 de la Ley N° 19.880, el solicitante carece de acción para reclamar en contra del acto que resuelve el procedimiento pero que no realiza la invalidación.

**VIGÉSIMO SEXTO.** Que, sobre el presente caso, se deben señalar los siguientes hechos:

- 1) Por medio de la Res. Ex. N° 204/2017, de 2 de agosto de 2017, la COEVA Región del Biobío Calificó favorablemente el proyecto "Terminal Marítimo GNL Talcahuano", de Inversiones GNL Talcahuano SpA, notificada en extracto publicado en un diario regional el 21 de agosto de 2017 y en el Diario Oficial el 24 de agosto de 2017. Lo anterior consta en el expediente de evaluación ambiental acompañado en causa de este Tribunal Rol N° R 3-2020, a fs. 19451 y ss., 20331, 20333, ordenado traer a la vista en este proceso.

- 2) A fs. 195, con fecha 2 de agosto de 2019, consta que el abogado Sr. Francisco Astorga Cárcamo, actuando por la Sra. Claudia Paulina Álvarez Fabio, en su calidad de representante legal de ONG Colectivo El Queule, de conformidad a lo dispuesto por el art. 53 de la Ley N° 19.880, solicitó la invalidación de la RCA del Proyecto.
- 3) A fs. 389, consta que la referida solicitud fue rechazada por medio de la Res. Ex. N° 34/2020, reclamada en autos.

**VIGÉSIMO SÉPTIMO.** Que, en la especie, la Reclamante ha interpuesto la solicitud fuera del plazo de 30 días, pero dentro del plazo de dos años, por lo tanto ha intentado la invalidación del art. 53 de la Ley N° 19.880.

**B. Sobre la aplicación de la norma de clausura del art. 17 N°8 de la Ley N° 20.600.**

**VIGÉSIMO OCTAVO.** Que, a fs. 156 la Reclamada señala que operó la norma de clausura del artículo 17 N° 8 inciso final de la Ley 20.600, dado que en los casos en que se ha abierto un proceso de participación ciudadana debe preferirse la vía recursiva especial de los artículos 20 y 29 o 30 bis de la Ley N°19.300. En efecto, señala que esta norma tiene por finalidad evitar duplicidad y contradicción de decisiones porque una resolución administrativa podría ordenar que el procedimiento se retrotraiga, y otra resolución judicial, que se deje sin efecto o declarar que el acto es válido. Indicó que contra el Proyecto también se presentaron ante este Tribunal reclamaciones del art. 17 N°6, de manera que eventualmente dependiendo de la integración de la Corte Suprema podría plantearse el problema de no saber qué fallo cumplir. Explicó que la norma de clausura aplica también a terceros absolutos que no han participado de la evaluación, sin que en caso alguno exista indefensión porque dentro del SEIA pudieron intervenir y hacer observaciones, presentar reclamaciones y finalmente recurrir ante los Tribunales Ambientales. En caso contrario, concluyó, se podría fomentar que algunas personas participen

en la PAC y otras no, utilizando vías de impugnación diferentes, produciéndose una judicialización paralela.

**VIGÉSIMO NOVENO.** Que, el inciso final del art. 17 N°8, de la Ley N° 20.600, señala: "*En los casos de los numerales 5) y 6) del presente artículo no se podrá ejercer la potestad invalidatoria del artículo 53 de la ley N° 19.880 una vez resueltos los recursos administrativos y jurisdiccionales o transcurridos los plazos legales para interponerlos sin que se hayan deducido*". Lo primero que debe despejarse es el ámbito de aplicación de la norma en cuestión, esto es: a) si se aplica solo a la invalidación propiamente tal del art. 53 de la Ley N° 19.880 como parece indicarlo su tenor literal, o; b) si además hay que incluir al ejercicio de la invalidación impropia o invalidación recurso.

**TRIGÉSIMO.** Que, el Tribunal es de opinión de que la referida prohibición del ejercicio de la potestad invalidatoria no puede interpretarse en el sentido de excluir la invalidación recurso cuando en el procedimiento de evaluación exista etapa de PAC y se hayan formulado observaciones. Lo anterior implica que los ciudadanos que se sientan afectados por la RCA pueden, de igual forma, interponer el recurso de invalidación impropia. Para tal conclusión se hace necesario distinguir los ámbitos en que se mueven las impugnaciones del art. 17 N°s 6 y 8 de la Ley N° 20.600.

**TRIGÉSIMO PRIMERO.** Que, en efecto, la competencia del numeral 6° del art. 17, tiene por finalidad controlar si la RCA que autoriza un proyecto o actividad consideró debidamente las observaciones ciudadanas. Se trata de una causal específica y determinada, cuya finalidad es verificar si en el procedimiento de evaluación y en la RCA la observación fue analizada técnicamente y ponderada por la autoridad administrativa. Por lo general, el análisis que debe realizar el Tribunal Ambiental es sobre la fundamentación y consistencia técnico-ambiental de la respuesta otorgada por el SEA. Por otro lado, de conformidad a lo establecido en el art. 18 N° 5 de la Ley N° 20.600, solo puede presentar esta reclamación, la persona natural o jurídica que haya interpuesto el recurso administrativo. De esta forma,

solo los que hayan agotado la vía administrativa ante el Director Ejecutivo o el Comité de Ministros (arts. 29 y 30 bis, en relación al art. 20 de la Ley N° 19.300), están legitimados para recurrir al Tribunal Ambiental. A su vez, para interponer estos recursos administrativos es indispensable haber sido observante en la PAC. Esto marca un aspecto clave en la lógica de esta impugnación dado que puede ser observante cualquier persona natural o jurídica (art. 90 RSEIA) sin necesidad de acreditar o justificar un interés o derecho afectado.

**TRIGÉSIMO SEGUNDO.** Que, por su parte, la competencia del art. 17 N°8 de la Ley N° 20.600, es más amplia en cuanto a los sujetos que pueden impugnar y los motivos que se pueden invocar en la impugnación; no obstante, es más exigente en lo relativo a la legitimación.

**TRIGÉSIMO TERCERO.** Que, en efecto, la invalidación impropia al constituir un reclamo de ilegalidad con agotamiento previo de la vía administrativa, tiene por finalidad efectuar un control de la legalidad del acto administrativo ambiental. En ese control pueden alegarse vicios del procedimiento como sustantivos. Se ha resuelto, en este sentido, que "la ilegalidad del acto administrativo, que puede acarrear su anulación, puede referirse a la ausencia de investidura regular, incompetencia del órgano, defectos de forma, desviación de poder, ilegalidad en cuanto a los motivos y violación de la ley de fondo aplicable (C. Suprema, 1 de septiembre de 2015, Rol N° 3412-2015). De esta manera, el ámbito de revisión que se puede efectuar en la invalidación impropia es mucho más amplio dado que abarca toda clase de vicios de legalidad que pueda adolecer el acto terminal, y no se encuentra acotado a una causal específica. Por otro lado, en cuanto a la legitimación para impetrar este reclamo en sede judicial, según el art. 18 N°6 de la Ley N° 20.600, le corresponde al que haya solicitado la invalidación administrativa o al directamente afectado por la resolución que resuelve el procedimiento de invalidación. A su vez, para poder solicitar la invalidación en sede administrativa es necesario invocar y justificar alguna de las hipótesis del art.

21 de la Ley N° 19.880 (Corte Suprema, Rol N° 16.263-2015, de 16 de agosto de 2016 y Sentencia del Tercer Tribunal Ambiental, 12 de julio de 2019, R-3-2019). Por tal razón puede interponer la invalidación impropia cualquier persona natural o jurídica que justifique que el acto administrativo ambiental le cause un agravio en sus derechos e intereses, individuales o colectivos, no requiriéndose que haya efectuado alguna actividad en el procedimiento administrativo de evaluación ambiental.

**TRIGÉSIMO CUARTO.** Que, como se puede observar, los numerales 6 y 8 del art. 17, de la Ley N° 20.600 abarcan causas de impugnación y legitimados diferentes. En el caso del numeral 6°, la causal que autoriza la impugnación es la falta de consideración de las observaciones en la RCA, y en el numeral 8°, es la ilegalidad del acto terminal. Luego, para tener legitimación en el numeral 6° se requiere haber sido observante y agotar la instancia administrativa, y en el numeral 8°, encontrarse en cualquiera de las hipótesis del art. 21 de la Ley N° 19.880, y haber interpuesto la solicitud de invalidación o estar directamente afectado por el acto que la resuelve.

**TRIGÉSIMO QUINTO.** Que, atendido lo anterior, no es posible aceptar la interpretación del SEA, por tratarse de vías de impugnación completamente diferentes que no se excluyen entre sí. Esto significa que aún en los casos en que exista PAC, que se hayan efectuado observaciones e interpuesto los recursos administrativos y jurisdiccionales, será posible deducir el recurso de invalidación impropia por todo aquel que se sienta lesionado en sus derechos e intereses por la RCA.

**TRIGÉSIMO SEXTO.** Que, a juicio del Tribunal, una interpretación diferente a la aquí sostenida no sería consistente con el derecho a la tutela judicial efectiva que consagra el art. 19 N° 3, inciso 1°, en relación al art. 38 inciso 2° de la Constitución Política de la República, y que permite a los ciudadanos cuyos derechos han sido lesionados por la actividad administrativa recurrir a los tribunales que señale la ley. De aceptarse la tesis propuesta por el SEA, todos los ciudadanos que no participaron como observantes en

la evaluación ambiental de un proyecto, tendrían excluida la posibilidad de recurrir al Tribunal Ambiental para la protección de sus derechos o intereses legítimos.

**TRIGÉSIMO SÉPTIMO.** Que, en relación al argumento de que diversas vías recursivas podrían generar decisiones contradictorias, hay que señalar tres cuestiones: a) la existencia de decisiones contradictorias solo sería posible si ambas vías de impugnación abarcaran los mismos aspectos del control, cuestión que, como se ha explicado latamente, no es así; b) la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, establece en sus artículos 3 inciso 2° y 5 inciso 2°, el deber de los órganos de la Administración de actuar coordinadamente, cuestión que el SEA como administrador del SEIA (art. 81 letra a) de la Ley N° 19.300) debería procurar cuando eventualmente puedan producirse decisiones contradictorias en el contexto de recursos o instancias administrativas; c) si bien en algunos casos la resolución de estos recursos queda entregada a autoridades diferentes, las diversas interpretaciones o decisiones que se pueden producir, son jurisdiccionalmente resueltas por el mismo órgano, que es el Tribunal Ambiental.

**TRIGÉSIMO OCTAVO.** Que, en forma adicional a lo anterior, no es correcta la interpretación que realiza el SEA respecto del alcance de la sentencia que dicta el Tribunal cuando anula un acto administrativo ambiental. El SEA señala que los efectos de la sentencia "son relativos, es decir, producen efectos para las causas en que actualmente se pronunciaren (artículo 3 del Código Civil), por ende, nos podríamos encontrar ante la imposibilidad de cumplir una sentencia o ante la problemática de decidir con cuál cumplir" (fs.160). Sobre el particular la Corte Suprema en reiteradas ocasiones ha señalado que existen dos tipos de acciones contencioso administrativas: las puramente anulatorias (recurso por exceso de poder) y las de plena jurisdicción. Las anulatorias se caracterizan por estar encaminadas a conseguir la nulidad de un acto administrativo, pueden interponerse por cualquiera que tenga algún interés en ello, haciendo desaparecer el acto administrativo con efectos

generales (*erga omnes*) y requieren de una ley expresa que las consagre (Corte Suprema, 12 de diciembre de 2016, Rol N° 43411-2016; 1 de agosto de 2016, Rol N° 27.814-2016). A esta categoría pertenecen precisamente las acciones contencioso administrativas que se ejercen en virtud de la Ley N° 20.600, pues su única finalidad es lograr la nulidad del acto o disposición impugnada (art. 30 Ley N° 20.600).

**TRIGÉSIMO NOVENO.** Que, de esta forma, la sentencia anulatoria que dicta el Tribunal Ambiental en conocimiento de cualquiera de las reclamaciones contenidas en los numerales 5, 6 y 8 del art. 17 de la Ley N° 20.600 producirá efectos generales, desde que “toda anulación de actos administrativos debe operar *erga omnes*. Esta es una exigencia derivada del carácter indivisible del principio de legalidad” (Valdivia, José Miguel, “Contenido y efectos de las sentencias de los Tribunales Ambientales” en *La nueva Justicia Ambiental*, Thomson Reuters, 2015, p. 263). Si el acto administrativo materia de las impugnaciones se extingue por la sentencia de nulidad, se producirá la pérdida sobreviniente del objeto de las demás acciones pendientes. Esto evita cualquier atisbo de contradicción entre decisiones judiciales.

**CUADRAGÉSIMO.** Que, por las razones esgrimidas, se rechazará el argumento del SEA de excluir la invalidación impropia por aplicación al inciso final del art. 17 N°8 de la Ley N° 20.600, cuando ha existido participación ciudadana.

**CUADRAGÉSIMO PRIMERO.** Que, sin perjuicio de lo anterior, se debe concluir que el ámbito natural del inciso final del art. 17 N°8 de la Ley N° 20.600 es el ejercicio de la invalidación potestad del art. 53 de la Ley N° 19.880. La razón para esta conclusión proviene del tenor literal de la disposición, que hace referencia expresa a la potestad invalidatoria, la que, conforme se ha sostenido en los considerandos Vigésimo primero y ss., es diferente a la invalidación impropia o recurso.

**CUADRAGÉSIMO SEGUNDO.** Que, atendido lo anterior, la autoridad administrativa no podrá ejercer la potestad invalidatoria del art. 53 de la Ley N° 19.880, en dos hipótesis:

a) Cuando la RCA ha sido objeto de recursos administrativos y jurisdiccionales, de los numerales 5° y 6° del Art. 17 de la Ley N°20.600, y estos han sido resueltos. Este no es más que un efecto propio de la cosa juzgada y la preclusión. Cuando un asunto ha sido sometido a un tribunal de justicia, la decisión judicial goza de los efectos de cosa juzgada, lo que impide volver a revisar la legalidad del acto, siendo además vinculante lo decidido por el Tribunal. En este sentido además la norma implícitamente positiviza el efecto preclusivo de la cosa juzgada (Romero, Alejandro, *La cosa juzgada en el proceso civil chileno*, Editorial Jurídica de Chile, pp. 68 a 70) pues entiende que la imposibilidad de invalidar es absoluta, independiente si los motivos de legalidad que se invocan hayan sido considerados previamente en la sentencia judicial.

b) Cuando los plazos para interponer los recursos administrativos y jurisdiccionales de los numerales 5° y 6° del art. 17 de la Ley N°20.600 han transcurrido y no se han interpuesto. En este caso, la regla opera modificando el plazo para ejercer la potestad invalidatoria de la Administración respecto de una RCA. Las razones que subyacen no son otras que la seguridad y certeza jurídica dado que el acto autorizatorio logra firmeza sin que pueda cuestionarse posteriormente su legalidad por la misma Administración.

**CUADRAGÉSIMO TERCERO.** Que, en consecuencia, la prohibición en cuestión no operará, y la Administración podrá ejercer su potestad invalidatoria, mientras los recursos administrativos y judiciales interpuestos contra la RCA se encuentren pendientes de decisión. En el caso que la Administración decida invalidar, los recursos administrativos y judiciales pendientes pierden su objeto por causas sobrevinientes, al haberse extinguido el acto reclamado. Así también el perjudicado con la invalidación podrá recurrir al Tribunal Ambiental impugnando el acto que realiza la invalidación conforme lo dispone el art. 53 inciso final de la Ley N° 19.880.

**CUADRAGÉSIMO CUARTO.** Que, en la especie, consta que en la evaluación ambiental del Proyecto "Terminal Marítimo GNL Talcahuano" existió participación ciudadana y además se

interpusieron recursos administrativos y judiciales por los observantes, y que han dado origen a las causas acumuladas R-21-22-23-2019 de este Tribunal. Por lo tanto, conforme lo consignado en el considerando anterior, y estando pendientes de decisión los recursos jurisdiccionales, la Administración sí podía ejercer su potestad invalidatoria. En consecuencia, la alegación del SEA será rechazada.

**C. De la legitimación activa de la Reclamante y la acción para recurrir al Tribunal.**

**CUADRAGÉSIMO QUINTO.** Que, la presente Reclamación se dirige en contra de una resolución que resuelve un procedimiento administrativo de invalidación dictada por la COEVA Región del Biobío, que decide no acoger la solicitud de invalidación de la RCA del proyecto "Terminal Marítimo GNL Talcahuano", por estimar que se encontraba ajustada a derecho.

**CUADRAGÉSIMO SEXTO.** Que, conforme a lo anterior, corresponde determinar si la Reclamante tiene acción para recurrir al Tribunal Ambiental para impugnar la resolución que resuelve un procedimiento administrativo de invalidación de la RCA pero que no realiza la invalidación.

**CUADRAGÉSIMO SÉPTIMO.** Que, la doctrina nacional señala: «la ley solo otorga acción judicial para reclamar contra el acto invalidatorio (...) hipótesis que solo se verifica cuando la Administración ha decidido dejar sin efecto el acto por razones de legalidad, de modo que quedaría sin posibilidad de impugnación el que habiendo solicitado la instrucción del procedimiento, es negada su solicitud por el organismo administrativo respectivo porque en tal caso el "acto invalidatorio" no existe» (Cordero, Luis, *Lecciones de Derecho Administrativo*, Legal Publishing-Thomson Reuters, 2015, pp. 294 y 295). También se ha indicado que un «aspecto de interés dice relación con el establecimiento legislativo de un mecanismo especial de impugnación judicial del acto invalidatorio -naturalmente destinado a obtener la anulación

de dicho acto- lo que ha sido entendido en un sentido literal, es decir, restringido solo al acto administrativo que invalida -de oficio o a petición de parte- un acto anterior y, por lo tanto, que no alcanza a aquella resolución administrativa que no da lugar a la invalidación» (Millar, Javier, «El procedimiento administrativo de invalidación y los procesos de nulidad ante los tribunales de justicia» en Ferrada, Juan Carlos (Coord.) *La nulidad de los actos administrativos en el Derecho Chileno*, Thomson Reuters, 2013, p. 385). En general puede decirse que existe consenso en que, salvo hipótesis de desviación de fin, el acto administrativo que resuelve el procedimiento de invalidación pero que rechaza la solicitud, no es impugnabile ante los Tribunales de Justicia. Esta es la interpretación aceptada del inciso 3° del art. 53 de la Ley N° 19.880.

**CUADRAGÉSIMO OCTAVO.** Que, en estas condiciones, y teniendo presente que la solicitud de invalidación formulada en sede administrativa por ONG Colectivo El Queule se ha fundado en el art. 53 de la Ley N° 19.880 y ha sido interpuesta fuera del plazo de 30 días desde la notificación de la RCA, forzoso es concluir que dicha petición corresponde al ejercicio de la denominada «invalidación-facultad», y no se refiere a la «invalidación impropia» o invalidación recurso contemplada en el art. 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, tal como se señaló en el considerando Vigésimo séptimo.

**CUADRAGÉSIMO NOVENO.** Que, así las cosas, habiéndose rechazado por la autoridad el ejercicio de la facultad invalidatoria prevista en el art. 53 de la Ley N° 19.880, sólo es posible concluir que la Reclamante no contaba con acción o recurso para impugnar la indicada determinación, puesto que el art. 53 y el art. 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, sólo lo conceden para el caso en que se haga uso efectivo de la invalidación facultad con que cuenta la Administración Pública.

**QUINCUAGÉSIMO.** Que, de igual forma, en este aspecto existe consistencia jurisprudencial desde que la Corte Suprema, en otros casos y materias, ha declarado reiteradamente que «la ley no ha previsto la impugnación ante la justicia de la

resolución que decide no hacer uso de la facultad de invalidar», situación que precisamente es la que sucede en la especie (Corte Suprema, 1 de agosto de 2019, Rol N° 26.517-2018, «José Pedro Solari García Comercial, Importadora, Exportadora y Distribuidora EIRL con Municipalidad de Ñuñoa»).

**QUINCUGÉSIMO PRIMERO.** Que, por las razones anteriores la Reclamación de autos no podrá prosperar, por carecer la Reclamante de acción para recurrir a los Tribunales Ambientales. Por lo que se omitirá pronunciamiento respecto de las controversias relacionadas con el fondo del asunto, por resultar incompatible con lo resuelto.

**Y TENIENDO PRESENTE,** además, lo dispuesto en los arts. 17 N°8, 18 N°7, 20, 27, 29, 30 y 47 de la Ley N° 20.600; disposiciones aplicables de la Ley N° 19.300; art. 53 y demás aplicables 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:**

1. **Rechazar** la reclamación de fs. 1 y ss., por las razones expuestas en la parte considerativa de esta sentencia.
2. **No condenar en costas** a la Reclamante, por haber tenido motivos plausibles para litigar.

Notifíquese y regístrese.

**Rol N° R-7-2020**

Pronunciada por el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental, integrado por los Ministros Sr. Iván Hunter Ampuero, Sra. Sibel Villalobos Volpi, y Sr. Jorge Retamal Valenzuela.

Redactó la sentencia el Ministro Sr. Iván Hunter Ampuero.

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

En Valdivia, a cuatro de septiembre de dos mil veinte, se anunció por el Estado Diario.