

Causa R-15-2020 “Comunidad Indígena Carimán Sánchez y Gonzalo Marín y Otros con Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental”¹

1. Datos del procedimiento.

Reclamantes:

- Comunidades Indígenas Carimán Sánchez y Gonzalo Marín, Millaqueo Millahual, Neculán Nahuelán; diversas personas naturales, asociaciones y juntas de vecinos

Reclamado:

- Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental [SEA]

2. Hechos esenciales que originaron el procedimiento y decisión del asunto controvertido.

La Comunidad Indígena Carimán Sánchez y Gonzalo Marín, la Comunidad Indígena Millaqueo Millahual, la Comunidad Indígena Neculán Nahuelán, y 6 personas naturales (Reclamantes), impugnaron la Resolución Exenta N°202099101391 (Resolución Reclamada), de fecha 25 de mayo de 2020, dictada por el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA), la que acogió parcialmente 9 de 11 reclamaciones administrativas PAC interpuestas en contra de la Resolución Exenta N°26 (RCA), dictada por la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región de La Araucanía (COEVA), la que calificó ambientalmente favorable la Declaración de Impacto Ambiental (DIA) del proyecto “Pequeña Central Hidroeléctrica LLancalil” (Proyecto), cuya titularidad pertenece a Inversiones Huife Limitada (Titular), y que pretende emplazarse en la comuna de Pucón, Región de La Araucanía.

En concreto, la Resolución Reclamada ordenó retrotraer el procedimiento de evaluación ambiental del Proyecto, a la etapa inmediatamente posterior al ICSARA Complementario, con el objeto de analizar de forma adecuada y exclusiva los componentes ambientales fauna, medio humano y turismo, además de acreditar el cumplimiento de la normativa pertinente en materia de ruido y vibraciones.

¹ Causas Rol N°R-16-2020, R-17-2020 y R-18-2020 acumuladas.

Las Reclamantes argumentaron que, el Proyecto se habría basado en los mismos antecedentes que un proyecto desistido el año 2014, el que sólo tendría modificaciones de menor relevancia; agregó que, lo anterior reflejaría una actitud contumaz del Titular, sumado a que los organismos del Estado con competencia en materia ambiental se habrían comportado de forma contradictoria y en favor del Titular.

Afirmaron que, el SEA debió rechazar la DIA del Proyecto, según lo establecido en el art. 19 inciso 3° de la Ley N°19.300, atendido que la información proporcionada por el Titular no permite descartar la generación de los efectos significativos del art. 11 de dicha ley; por ende, el Proyecto debió evaluarse a través de un Estudio de Impacto Ambiental (EIA).

Señalaron que, el Proyecto generaría efectos adversos significativos sobre la cantidad y calidad de los recursos naturales renovables, incluidos el suelo y agua; sobre el componente turismo y paisaje; generaría susceptibilidad de afectación al emplazarse en o próxima a población protegida; sumado a que se generarían efectos adversos respecto al patrimonio cultural.

Agregaron que, el SEA habría vulnerado el principio de imparcialidad, ya que, habría privilegiado el interés particular del Titular por sobre el interés público. Agregó que, la autoridad ambiental habría limitado u omitido su pronunciamiento respecto a las observaciones y alegaciones formuladas, lo que conllevaría un trato discriminatorio.

Considerando lo expuesto, solicitaron dejar sin efecto la Resolución Reclamada en la parte que ordena retrotraer el procedimiento de evaluación ambiental; además, solicitaron la anulación de la RCA del Proyecto y que este ingrese al SEIA a través de un EIA.

Por su parte, en causas Rol N°R-16-2020, R-17-2020 y R-18-2020 (acumuladas la causa Rol N°R-15-2020), diversas personas naturales, juntas de vecinos y asociaciones, interpusieron impugnaciones judiciales en contra de la Resolución Reclamada, esgrimiendo similares argumentos y alegaciones a las invocadas en causa Rol N°R-15-2020. En las reclamaciones aludidas, también se solicitó la declaración de ilegalidad de la Resolución Reclamada, conjuntamente con la anulación de la RCA del Proyecto y el ingreso de este al SEIA por intermedio de un EIA.

Por su parte, el SEA sostuvo que, los antecedentes proporcionados por el Titular en proyectos anteriores y/o desistidos, no formarían parte de la evaluación ambiental materia del juicio, en consecuencia, no podrían ser considerados para resolver la presente causa.

Señaló que, la decisión de retrotraer el procedimiento de evaluación se habría ajustado a derecho, atendido que no se habrían considerado debidamente

ciertas observaciones ciudadanas, pero aquello habría ocurrido porque la autoridad ambiental no solicitó específicamente la información complementaria en el ICSARA e ICSARA complementario. Agregó que, dicha situación habría impedido al Titular proporcionar la información suficiente y tendiente a descartar los efectos significativos del art. 11 de la Ley N°19.300.

Afirmó que, en su rol de supervigilancia y tutela del SEIA, tendría competencia para retrotraer el procedimiento, y en una reclamación por indebida consideración de observaciones ciudadanas se podría revisar tanto la legalidad como el mérito, oportunidad y/o la conveniencia de la decisión de la COEVA. Enfatizó en las amplias facultades del SEA, en la inexistencia de infracción al principio de imparcialidad, y que la nueva RCA del Proyecto podría ser objeto de impugnaciones.

Indicó que, no procedería la impugnación judicial respecto de aquellas materias que fueron alegadas en la reclamación administrativa y posteriormente acogidas en la Resolución Reclamada, atendido que respecto de ellas no existiría perjuicio, por tanto, los Reclamantes carecerían de legitimación activa para interponer la reclamación judicial.

Agregó que, las observaciones relativas a los componentes paisaje, flora y vegetación, recursos hídricos, patrimonio cultural y arqueológico, su debida consideración no implicaría que no puedan ser revisadas nuevamente durante la evaluación ambiental, ya que al retrotraer el procedimiento se evaluaría el Proyecto en su totalidad.

Señaló que, no se generarían los efectos o impactos significativos del art. 11 de la Ley N°19.300, en particular, respecto de los recursos naturales renovables, sobre los componentes paisaje, patrimonio cultural y arqueológico. Atendido lo anterior, solicitó el rechazo en todas sus partes de las impugnaciones judiciales.

En la sentencia, el Tribunal acogió las reclamaciones judiciales.

3. Controversias.

- i. Si las Reclamantes contarían con legitimación activa para impugnar judicialmente la Resolución Reclamada.
- ii. Si el SEA habría actuado legalmente al ordenar retrotraer el procedimiento de evaluación como consecuencia de la revisión de la debida consideración de las observaciones ciudadanas.
- iii. Si el SEA habría respetado el deber de congruencia.
- iv. Si el SEA habría respetado el principio de imparcialidad.

4. Sentencia.

El Tribunal consideró y resolvió:

- i. Que, de acuerdo a lo establecido en el art. 18 N°5 de la Ley N°20.600, se establece una hipótesis de legitimación activa bastante abierta y verificable de manera objetiva, para efectos de presentar la impugnación judicial respectiva ante la judicatura ambiental. En concreto, tratándose de una DIA y de interesados distintos del Titular del proyecto, la legitimación activa -sede judicial- la poseen aquellas personas que, previamente, reclamaron administrativamente conforme a lo dispuesto en el art. 30 bis de la Ley N°19.300, en relación con la indebida consideración de las observaciones ciudadanas por parte de la autoridad ambiental.
- ii. Que, la la norma procesal no exige requisitos adicionales basados en aspectos subjetivos como la afectación directa o la existencia de perjuicio, como sí lo exige en otros numerales del art. 18 de la Ley N°20.600.
- iii. Que, las Reclamantes se encuentran en la hipótesis establecida en la norma aludida, adquiriendo así la calidad de interesados en el procedimiento administrativo, y contando con legitimación activa para impugnar válidamente la Resolución Reclamada -sede judicial-.
- iv. Que, de acuerdo al art. 19 inciso 3° de la Ley N°19.300, la DIA debe ser rechazada cuando no se subsanaren los errores, omisiones o inexactitudes de que adolezca o si el proyecto específico requiere de un EIA o cuando no se acredite el cumplimiento de la normativa ambiental aplicable. En este orden, el Titular tiene la carga de probar que su proyecto no generará los efectos significativos del art. 11 de la ley referida, por tanto, no siendo necesario la presentación de un EIA.
- v. Que, respecto a las observaciones sobre medio humano, la Resolución Reclamada reconoció que el Titular no aportó los antecedentes necesarios para descartar la generación de los efectos del art. 11 de la Ley N°19.300. Sin embargo, esta omisión o deficiencia en que incurrió el Titular, fue manifestada desde etapas tempranas de la evaluación ambiental del Proyecto tanto por CONADI como en el ICSARA e ICSARA complementario, por lo que no se configuró una vulneración al principio de contradictoriedad, atendido que el Titular sí tuvo reiteradas oportunidades para subsanar y/o complementar la falta de información en la materia aludida, sin embargo, no dio cumplimiento a dicha exigencia en tiempo y forma.
- vi. Que, atendido lo anterior, se configuró una de las causales que impiden al SEA calificar favorablemente una DIA, esto es, que no subsanaren los errores, omisiones o inexactitudes de que adolece la DIA; en consecuencia, el SEA debió anular la Resolución Reclamada y rechazar la

DIA, acogiendo las reclamaciones administrativas por indebida consideración de observaciones ciudadanas.

- vii. Que, al retrotraer el procedimiento, el SEA actuó de manera ilegal, al contravenir lo dispuesto en el art. 19 ya aludido, sumado a que ordenó reanudar la evaluación ambiental del Proyecto a una etapa no regulada por la ley ni el reglamento, lo que escapa a las amplias competencias que tiene el SEA al conocer y resolver las reclamaciones administrativas en el contexto de proyectos sometidos al SEIA.
- viii. Que, respecto a las observaciones sobre el componente fauna, fundamentalmente, respecto de fauna silvestre que presenta alguna categoría de conservación, fueron aspectos omitidos o analizados superficialmente en la DIA del Proyecto, por lo que tanto la Seremi de Medio Ambiente como el ICSARA e ICASARA complementario, solicitaron al Titular complementar técnicamente dicha materia, aspecto que tampoco fue suplido o complementado por el Titular durante la evaluación ambiental.
- ix. Que, respecto al componente referido, no existió vulneración al principio de contradictoriedad, atendido que el Titular sí tuvo reiteradas oportunidades para complementar la información en la materia aludida, aduciendo alegaciones y aportando antecedentes técnicos-ambientales, cuestión que no realizó en tiempo y forma. En consecuencia, en este aspecto también procedía que el SEA anulara la Resolución Reclamada y rechazara la DIA, acogiendo las reclamaciones administrativas PAC. A mayor abundamiento, el SEA vulneró abiertamente el art. 19 bis de la Ley N°19.300 al ordenar retrotraer el procedimiento de evaluación ambiental, sumado a que ordenó su reanudación a una etapa no regulada por la ley ni el reglamento, abarcando materias no comprendidas en sus competencias.
- x. Que, la Resolución Reclamada no puede subsistir válidamente, atendido que la información y antecedentes no presentados por el Titular -teniendo las oportunidades para realizarlo- son esenciales para el descarte y evaluación de efectos adversos sobre diversos componentes, en circunstancias que las omisiones del Titular fueron objeto de reiteradas observaciones y requerimientos por parte de los organismos sectoriales y autoridad ambiental, a pesar de lo cual el Titular no dio cumplimiento a lo requerido oportunamente, procediendo -en consecuencia- el rechazo de la DIA por falta de información esencial, debiendo esta ser dejada sin efecto por la Resolución Reclamada.
- xi. Que, el SEA, al resolver la reclamación administrativa, no comunicó a los interesados reclamantes ni al Titular, la supuesta vulneración al principio de contradictoriedad que habría evidenciado, sino que, actuando

- ilegalmente, procedió directamente a transparentar dicho aspecto y resolverlo en la Resolución Reclamada.
- xii. Que, el SEA vulneró el principio de congruencia, ya que en la Resolución Reclamada se resolvió una cuestión conexas no planteada por ninguno de los interesados en el procedimiento recursivo -falta de requerimiento o solicitud de la autoridad ambiental, dirigida al Titular del Proyecto, tendiente a complementar la información técnica de aquel-, en relación con la supuesta vulneración al principio de contradicción; en este orden, el SEA debió comunicar a los interesados el asunto aludido, otorgándoles un plazo para formular alegaciones y aportar pruebas en caso de ser necesario, cuestión que no ocurrió.
 - xiii. Que, la vulneración al principio de congruencia referido anteriormente, implicó una doble alteración del procedimiento de evaluación en perjuicio de las Reclamantes; primero, al permitir la inclusión de un tercer ICSARA, posibilitando -en consecuencia-, la presentación de una tercera ADENDA; y segundo, por la falta de comunicación a los interesados de la cuestión conexas que sirvió de sustento al SEA para retrotraer el procedimiento de evaluación ambiental del Proyecto.
 - xiv. Que, la situación anterior, conllevó la configuración de dos vicios de procedimiento que recaen sobre requisitos esenciales en atención a su naturaleza; el primero, relativo a que la Resolución Reclamada pretende agregar dos etapas no previstas en el procedimiento regular que benefician y extienden arbitrariamente las posibilidades del Titular, otorgando un trato diferenciado y preferente al Titular en perjuicio de los Reclamantes, vulnerando el principio de imparcialidad; el segundo, relativo a la relevancia del requisito omitido respecto a la exigencia de bilateralidad de todo procedimiento expresada en el principio de contradictoriedad, teniendo en consideración que los interesados no tuvieron la posibilidad, durante el procedimiento recursivo, de formular alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicios en contra de la supuesta infracción al principio de contradictoriedad respecto al Titular, acarreando nuevamente un trato diferenciado en perjuicio de los observantes, y vulnerando el principio de imparcialidad establecido en el art. 11 de la Ley N°19.880.

5. Normas jurídicas aplicadas para la resolución del asunto

[Ley N° 20.600](#) [art. 17 N°6, 18 N°5, 25, 27, 29 y 30]

[Ley N°19.880](#) [art. 3, 10, 11, 41, 51 y 56]

[Ley N° 19.300](#) [art. 11, 11 bis, 12 bis, 14 ter, 19, 20 y 30 bis]

[Reglamento Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental](#) [art. 5, 7, 9, 10, 19, 31, 48 y 86]

6. Palabras claves

Observaciones ciudadanas, legitimación activa, principio de contradictoriedad, medio humano, fauna, debe de congruencia, principio de imparcialidad, Icsara, Adenda, afectación directa, perjuicios, cuestiones conexas, vicios de procedimiento.