

Causa R-23-2022 “Inversiones e Inmobiliaria Pilolcura Ltda. con Superintendencia del Medio Ambiente”

1. Datos del procedimiento.

Reclamante:

- Inversiones e Inmobiliaria Pilolcura Limitada

Reclamado:

- Superintendencia del Medio Ambiente [SMA]

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

Mediante las R.E N°2654, ambas de 21 diciembre de 2021, dictada por la SMA, se requirió a la empresa Inversiones e Inmobiliaria Pilolcura Ltda. (Titular) el ingreso al SEIA respecto del proyecto “Loteos Pilolcura”, ubicado en la comuna de Valdivia, Región de Los Ríos.

Con posterioridad, el Titular presentó un programa de trabajo que incluía los plazos y acciones tendientes a ingresar el Proyecto al SEIA; en un principio, la SMA rechazó dicha propuesta, decisión que fue impugnada por el Titular a través de un recurso de reposición; en definitiva, dicho recurso fue acogido con “precisiones” por la SMA a través de la R.E N°281 (Resolución Reclamada), de 28 de febrero de 2022, estableciéndose que el ingreso al SEIA se debía realizar en diciembre del año 2022 si se trataba de un EIA, y en el mes de julio de 2022 si se trataba de una DIA.

Además, cabe mencionar la R.E N°973, de 24 de junio de 2022, a través de la cual la SMA modificó el cronograma de ingreso al SEIA, estableciendo un plazo de 6 meses para el ingreso por DIA y de 12 meses para el ingreso por EIA, plazo que se contabiliza desde que se resuelva la propuesta de bases de conciliación por el Tercer Tribunal Ambiental respecto a la causa por daño ambiental Rol N° D-2-2022.

La Reclamante impugnó judicialmente la Resolución Reclamada, argumentando que, la Resolución Reclamada no acogió íntegramente el recurso de reposición, estableciendo plazos de ingreso al SEIA que no se

ajustarían a las características del Proyecto ni a las Guías e Instructivos dictados por el SEA.

Señaló que, la Resolución Reclamada, al implicar la modificación en cuanto a la ejecución y contenido de la resolución que efectuó el requerimiento de ingreso al SEIA -acto terminal-, sería impugnabile en sede judicial, considerando -además- que aquella generaría indefensión atendido el establecimiento de un plazo de ejecución del cronograma que no puede ser modificado y es diferente al solicitado.

Sostuvo que, existiría incongruencia e incoherencia entre la resolución que efectuó el requerimiento de ingreso al SEIA y la Resolución Reclamada, ya que la primera habría considerado la edificación de viviendas, en cambio, la Resolución Reclamada habría excluido correctamente las obras de edificación de la evaluación ambiental, agregando que estas debían evaluarse a futuro por cada propietario o tercero adquirente.

Agregó que, para efectos de descartar los efectos significativos del art. 11 de la Ley N°19.300, se necesitaría de un plazo más extenso de aquel establecido en la Resolución Reclamada, considerando la realización de campañas anuales tanto para el componente medio humano como respecto al medio ambiente.

Considerando lo anterior, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, y se ordenara a la SMA corregir de oficio la resolución a través de la cual se efectuó el requerimiento de ingreso al SEIA respecto del Proyecto.

La SMA solicitó el rechazo de la impugnación judicial, argumentando que, la Resolución Reclamada no sería impugnabile en sede judicial, al tratarse de un acto trámite que no determina la imposibilidad de continuar el procedimiento ni genera indefensión. Aquella solo tuvo por objeto establecer la forma y oportunidad en que el Titular deberá cumplir con su obligación de ingresar al SEIA; agregó que, el acto que sí sería impugnabile judicialmente es la resolución de la SMA que efectuó el requerimiento de ingreso al SEIA respecto del Proyecto, al tratarse de un acto terminal.

Sostuvo que, la Resolución Reclamada no habría excluido a las viviendas de la evaluación ambiental; en realidad, solo se habría consignado que la SMA también tiene competencias para ejercer la potestad fiscalizadora respecto a la construcción de viviendas por parte de terceros adquirentes.

Señaló que, para efectos de descartar los efectos del art. 11 de la Ley N°19.300, no sería necesario realizar un análisis de los componentes en todas las épocas del año, bastando con los antecedentes generales del sector donde se emplaza el Proyecto, información que podría ser levantada sin necesidad de concurrir al lugar en todas las épocas o estaciones del año.

3. Controversias.

- i. Si la Resolución Reclamada sería impugnabile en sede judicial.

4. Sentencia.

El Tribunal consideró y resolvió:

- i. Que, en principio, conforme al art. 56 de la LOSMA y art. 17 N°3 de la Ley N°20.600, todas las resoluciones de la SMA -que no ajusten a la Ley- son impugnables ante los Tribunales Ambientales. Sin perjuicio de lo anterior, y conforme al art. 62 de la LOSMA, es aplicable supletoriamente -en lo que aquí interesa- el art. 15 de la Ley N°19.880, ergo, los actos trámite solo son impugnables judicialmente cuando produzcan indefensión o determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento. En este orden, existen consenso en la doctrina y a nivel jurisprudencial, que la limitación a la impugnación de los actos trámite en sede administrativa, también es aplicable es aplicable a la impugnación judicial de dichos actos entablada ante la judicatura ambiental.
- ii. Que, el procedimiento administrativo finalizó con la resolución de la SMA que efectuó el requerimiento de ingreso al SEIA respecto del Proyecto, decisión que no fue impugnada por el Titular ni en sede administrativa ni judicial. Esta decisión sí era susceptible de impugnación judicial, al constituir un acto terminal a la luz del art. 15 de la Ley N°19.880.
- iii. Que, la Resolución Reclamada no tuvo la virtud de poner término al procedimiento administrativo de requerimiento de ingreso, sino que más bien fue dictada con posterioridad a la conclusión de aquel, y con la única finalidad de establecer los detalles, forma y plazo para que el Titular cumpliera el requerimiento aludido. En este orden, *"...lo recurrido en esta sede es un acto que se pronuncia sobre la idoneidad de una actividad de ejecución a realizar por el interesado, pero que, en caso alguno, pone término al procedimiento"*.
- iv. Que, la Resolución Reclamada tampoco se encuentra en la hipótesis de generación de indefensión, en relación al inc. 2° del art. 15 Ley N°19.880, considerando que aquella no es un acto trámite de un procedimiento que sea instrumental a la adopción de otro posterior de naturaleza terminal, teniendo presente que su dictación fue posterior a la conclusión del procedimiento respectivo. Adicionalmente, aquella resolución solo se pronunció respecto a los plazos necesarios para evaluar los diversos componentes ambientales del área del Proyecto. Por otra parte, la obligación de someter el Proyecto al SEIA ya fue establecida, por lo que

al Titular no se le han impuesto nuevas cargas ni se desmejoró su situación, sumado a que tampoco fue impedido de ejercer sus derechos o facultades, considerando que al efectuarse el requerimiento de ingreso, se confirió traslado al Titular, el que fue evacuado, y debidamente ponderado por la SMA al dictar el acto terminal, sin perjuicio de lo cual el Titular no impugnó en tiempo y forma este último acto. Así las cosas, *“La Reclamante no puede pretender revivir por medio de la impugnación de un acto de trámite que se pronuncia sobre la ejecución del acto terminal, controversias propias de este último y que no promovió en su oportunidad. Por ello, debe entenderse que aceptó su contenido”*.

- v. Que, en conclusión, la Resolución Reclamada no es impugnabile en sede judicial, al ser un acto trámite dictado en un período de ejecución de un acto firme, y al no determinar la imposibilidad de continuar el procedimiento ni generar indefensión, en relación a lo establecido en el art. 15 de la Ley N°19.880.
- vi. Que, a mayor abundamiento, considerando que -de acuerdo a la R.E N°973 de la SMA- los plazos de ingreso al SEIA se contabilizan desde la propuesta de bases de conciliación de la causa Rol N° D-2-2020 del Tercer Tribunal Ambiental, lo que ocurrió el 19 de julio de 2022, el Titular tiene plazo para ingresar al SEIA hasta el 19 de enero de 2023 en el caso de optar por una DIA, por lo que -en la práctica- aquel cuenta con un plazo superior a 12 meses para ingresar su Proyecto al SEIA, contados desde la fecha del requerimiento de ingreso. Ergo, el Titular no ha sufrido ningún tipo de perjuicio.
- vii. Que, el Tribunal omitió pronunciamiento respecto de las demás controversias formuladas por las partes en sus alegaciones, al resultar incompatible respecto a lo decidido en cuanto a la controversia de forma ya referida.

5. Normas jurídicas aplicadas para la resolución del asunto

[Ley N° 20.600](#) [art. 17 N°3, 18 N°3, 20, 25, 27, 29 y 30]

[Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente](#) [art. 56]

[Ley N°19.880](#) [art. 15]

[Ley N° 19.300](#) [art. 10 letras h) y p)]

[Reglamento Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental](#) [art. 3 literales h.1.1) y h.1.3)]

6. Palabras claves

Elusión, sistema de evaluación de impacto ambiental, requerimiento de ingreso, acto terminal, acto trámite, acto trámite cualificado, imposibilidad de continuar el procedimiento, indefensión.