

Causa R-3-2020 “Asociación Indígena Koñintu Lafken Mapu y otro con Comisión de Evaluación Ambiental Región del Biobío”

1. Datos del procedimiento.

Reclamantes:

- Sra. María Patricia Flores Quilapán
- Sr. Leonardo Jara Jara
- Asociación Indígena Koñintu Lafken Mapu

Reclamada:

- Comisión de Evaluación Ambiental Región del Biobío [COEVA]

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

Mediante la R.E N°204/2017, de fecha 2 de agosto de 2017, la COEVA de la Región del Biobío calificó ambientalmente favorable el EIA del proyecto “Terminal Marítimo GNL Talcahuano” (Proyecto), cuyo titular es la empresa GNL Talcahuano SpA, el que se emplaza en la comuna de Talcahuano, Región del Biobío. En general, 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 permanentemente amarrada.

En contra de la RCA del Proyecto, los Reclamantes interpusieron una solicitud de invalidación administrativa, de conformidad al art. 53 de la Ley N°19.880; dicha impugnación fue rechazada por la COEVA mediante la R.E N°12 (Resolución Reclamada), de fecha 16 de enero de 2020.

Los Reclamantes impugnaron judicialmente la Resolución Reclamada, argumentando que, proceso de participación ciudadana [PAC] del Proyecto solo habría incluido actividades y reuniones en la comuna de Talcahuano, en circunstancias que los impactos ambientales de aquel se generarían también en las comunas de Penco, Tomé, Concepción y Hualpén; por lo que se debió incluir a dichas comunas en las actividades del PAC.

Afirmaron que, la evaluación ambiental del Proyecto debió incluir un proceso de consulta indígena [PCI] conforme a la legislación nacional e internacional, atendido a los impactos significativos que generaría aquel en las tradiciones y prácticas ancestrales, religiosas y culturales de las comunidades indígenas.

Señalaron que, el Proyecto implicaría la instalación de los pilotes de la plataforma en el fondo marino -junto a otras construcciones-, lo que generaría efectos nocivos en el medio marino; tales como, deterioro de la fauna marina, corrosión del gasoducto con el transcurso del tiempo, destrucción del suelo a orilla de playa por la instalación del gasoducto, etc.

Considerando lo expuesto, solicitaron se dejara sin efecto el permiso ambiental del Proyecto.

La COEVA argumentó que, los Reclamantes solo habrían podido impugnar judicialmente la decisión de la COEVA, en el caso que dicho órgano hubiera acogido la solicitud de invalidación administrativa, y consecuentemente, decidido anular el permiso ambiental del Proyecto, lo que no ocurrió. Sostuvo que, existiría una incongruencia respecto a los argumentos de los Reclamantes deducidos en la impugnación administrativa y judicial, los que serían diferentes, cuestión que no procedería legalmente.

Sostuvo que, durante la evaluación ambiental del Proyecto se habría acreditado que los impactos ambientales significativos se generarían solo en la comuna de Talcahuano, y no en otras comunas como Penco, Tomé o Hualpén; señaló que, los Reclamantes no habrían sufrido ningún impedimento u obstáculo para formular sus observaciones, y que, si no lo hicieron, se debió a su propio descuido.

Indicó que, no sería procedente las reuniones con las comunidades indígenas ni el PCI durante la evaluación ambiental del Proyecto, ya que la asociación indígena que reclamó judicialmente no habitaría ni realizaría sus actividades ancestrales en el área de influencia del Proyecto.

En la sentencia, el Tribunal rechazó la impugnación judicial, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- Siguiendo el criterio jurisprudencial de la Excelentísima Corte Suprema, aquellos que tienen la calidad de terceros absolutos en el procedimiento administrativo de invalidación -caso de los Reclamantes-, para poder ejercer válidamente la impugnación ante el Tribunal Ambiental -sea que la Administración acoja o rechace la invalidación-, debieron -previamente- interponer la solicitud de invalidación administrativa contra el permiso ambiental del Proyecto, dentro del plazo de 30 días hábiles -administrativos-. Lo anterior, se conoce como “invalidación-impropia” o “invalidación recurso”.

- Según el criterio referido, dicho plazo se desprende o interpreta de los plazos que en la mayoría de los casos otorga la legislación para ejercer los recursos y acciones tanto en sede administrativa como jurisdiccional, en materia ambiental.
- Atendido a que los Reclamantes presentaron la solicitud de invalidación fuera del plazo aludido, se entiende que dicha solicitud se enmarcó dentro de lo que se conoce como “invalidación-facultad”, la que debe ser presentada dentro del plazo de 2 años; en este caso, los Reclamantes solo habrían podido ejercer válidamente la impugnación ante el Tribunal Ambiental, en el caso que la COEVA hubiera decidido invalidar la resolución impugnada -sede administrativa-, lo que no ocurrió.
- Considerando que la COEVA decidió rechazar la solicitud de invalidación administrativa, los Reclamantes carecieron de acción o recurso para impugnar válidamente dicha decisión, al no cumplirse la hipótesis y requisitos taxativos establecidos en la Ley.

En contra de la sentencia dictada por el Tribunal Ambiental, los Reclamantes interpusieron recurso de casación en el fondo ante la Excma. Corte Suprema. Dicho Tribunal rechazó el recurso aludido (causa Rol N°122.110-2020, de 8 de marzo de 2020), sin perjuicio de estimar que, la sentencia del Tercer Tribunal Ambiental incurrió en un error de derecho flagrante, razón por la cual procede hacer uso de las facultades oficiosas del artículo 84 del Código de Procedimiento Civil, en síntesis, en atención a las siguientes consideraciones:

- Considerando el principio *pro actione*, el que se desprende o impregna de los artículos 53 de la Ley N°19.880 y 17 N°8 de la Ley N°20.600, se concluye que no es aplicable para los terceros absolutos -caso de los Reclamantes- el plazo de 30 días establecido en la Ley N°20.600, para efectos de ejercer la solicitud de invalidación del permiso ambiental del Proyecto -sede administrativa-; lo anterior, considerando que dicho tercero es ajeno al procedimiento administrativo, y no existe respecto de aquel la obligación de practicar ningún tipo de notificación, por lo que, en caso de estimar correcta la interpretación del plazo de 30 días, *“la aplicación de dicho término torna ilusorio, en lo que a él atañe, el ejercicio oportuno de la instancia de revisión , tanto administrativa como jurisdiccional”*.
- El principio *pro actione* se vincula con el derecho a la tutela judicial efectiva, traduciéndose en que los órganos jurisdiccionales no pueden interpretar o aplicar los presupuestos procesales de forma tal que implique un obstáculo o barrera injustificada al derecho del litigante a que un órgano judicial conozca y se pronuncie sobre sus alegaciones y peticiones específicas. Sumado a lo anterior, se debe excluir toda interpretación que conlleve *“todo procedimiento que no permita a una persona hacer valer sus alegaciones o defensas o las restrinja de*

tal forma que la coloque en una situación de indefensión o inferioridad” (Sentencia Corte Suprema, Rol N°1411, Considerando 7°).

- Considerando lo anterior, resulta lógico y justo exigir a los terceros interesados del procedimiento administrativo y al Titular del Proyecto, un plazo de 30 días para interponer la solicitud de invalidación “impropia” contra la autorización ambiental de un proyecto; sin embargo, dicha exigencia en cuanto al plazo no es aplicable al tercero absoluto -Reclamantes-, considerando *...que el mentado término no puede ser aplicado al tercero absoluto, en tanto semejante determinación afectaría su derecho a solicitar la revisión, administrativa u jurisdiccional, de lo decidido por el órgano estatal especializado en materia ambiental, hasta el punto de tornar ilusorio tal derecho”.*
- El Tercer Tribunal Ambiental concluyó erradamente que los Reclamantes carecían de legitimación activa para impugnar judicialmente la decisión de la COEVA, acarreando un incumplimiento por parte del órgano jurisdiccional de las disposiciones legales respecto a la invalidación en sede ambiental, así como las normas que establecen el derecho de reclamar la intervención de la judicatura ambiental en la materia aludida.
- Considerando lo expuesto, **corresponde anular y dejar sin efecto la sentencia definitiva dictada por el Tercer Tribunal Ambiental**, así como las demás resoluciones y actuaciones que de ella se deriven; **además, se ordenó al Tercer Tribunal Ambiental emitir un nuevo pronunciamiento sobre el fondo de las alegaciones formuladas por los Reclamantes.**

3. Sentencia.

Al emitir un nuevo pronunciamiento según lo ordenado por la Excm. Corte Suprema en causa Rol N°122.110-2020, el Tribunal consideró y resolvió:

- i. Que, cabe considerar y tener presente lo decidido por dicho Tribunal en causas Rol N°R-21-2019 (R-22-2019 y R-23-2019 acumuladas), N°R-1-2020 y R-6-2020, en las que -en síntesis- se resolvió anular de forma total tanto la RCA del Proyecto como las decisiones de la COEVA y del Comité de Ministros que se pronunciaron sobre las reclamaciones administrativas deducidas en contra de la RCA aludida. En este orden, dichas sentencias fueron confirmadas íntegramente por la Excm. Corte Suprema en pronunciamientos emitidos en enero de 2023, los que se encuentran firmes y ejecutoriados a la luz del art. 174 del Código de Procedimiento Civil, y cuya resolución de cumplimiento ya ha sido dictada por este Tribunal en las 3 causas ya referidas.
- ii. Que, conforme a lo establecido en el art. 30 de la Ley N°20.600, por regla general, las acciones que se interponen ante los Tribunales Ambientales,

tienen por objeto la anulación ya sea total o parcial de los actos administrativos impugnados, cuando estos sean contrarios a derecho.

- iii. Que, cuando el Tribunal Ambiental decide anular el acto administrativo impugnado -como efectivamente ocurrió en las 3 causas referidas-, dicha anulación tiene efectos generales o *erga omnes*, es decir, sus efectos recaen no solo en aquellas personas que comparecieron en el juicio respectivo, sino que además repercute en toda persona que pueda estar relacionada con el acto anulado. Lo anterior, se justifica en que un acto administrativo no puede ser válido para algunas personas, y a su vez nulo para otros sujetos, conforme al principio de indivisibilidad de la legalidad. En concreto, la nulidad de la RCA del Proyecto decretada por el Tribunal Ambiental, tiene un alcance que incide en la esfera de otros procedimientos administrativos y/o judiciales que versen sobre el mismo acto, independiente de la instancia o partes que se encuentren interesadas.
- iv. Que, atendido lo anterior, y considerando que la pretensión de los Reclamantes radica en que el Tribunal Ambiental declare -en lo medular- la nulidad de la RCA del Proyecto, la impugnación judicial carece de objeto, ya que, la RCA aludida ya ha sido anulada por decisión del Tribunal Ambiental, cuyo pronunciamiento fue ratificado por la Excma. Corte Suprema. En consecuencia, a la fecha de la dictación de la sentencia en comento, no existía la RCA cuya anulación se pretendía por los Reclamantes.
- v. Que, la tutela judicial que puede brindar el Tribunal Ambiental resulta innecesaria, por cuanto la pretensión -anulación de la RCA- de los Reclamantes de autos ya ha sido satisfecha en otros procesos judiciales.
- vi. Que, se originó la pérdida sobreviniente del objeto del proceso, atendido la declaración de nulidad de la RCA del Proyecto por la judicatura ambiental -encontrándose dichos pronunciamientos firmes- y a que dicha nulidad fue de carácter total o completa.
- vii. En definitiva, se rechazó la impugnación judicial interpuesta por los Reclamantes.

4. Normas jurídicas aplicadas para la resolución del asunto

[Código de Procedimiento Civil](#) [art. 158, 160, 161, 169, 170 y 254]

[Ley N° 20.600](#) [art. 17 N°8, 18 N°7, 25, 27, 29 y 30]

[Ley N°19.880](#) [art. 53]

5. Palabras claves

Acción puramente anulatoria, pérdida sobreviniente del objeto del proceso, efectos de la nulidad, principio de indivisibilidad de la legalidad.