

Valdivia, a tres de mayo de dos mil veintitrés.

VISTOS:

- 1) A fs. 1, Alejandro Díaz Díaz y Paulina Muñoz Vargas, abogados, en representación convencional de **Hildegard Eisele Mayorga, Grenny Eisele Mayorga, Grista Eisele Mayorga, Gerda Mayorga Marty, Brunilda Mayorga Marty, José Kempowski Guentelican y José Vidal Díaz**, -en adelante "los Reclamantes"- interpusieron reclamación del art. 17 núm. 8 de la Ley N° 20.600 contra la **Res. Ex. N° 202210101626 de 2022, de 7 de diciembre de 2022** -en adelante "Resolución Reclamada"- de la **Dirección Regional del Servicio de Evaluación Ambiental de la Región de Los Lagos** -en adelante "SEA regional o la Reclamada"-.

La Resolución Reclamada rechazó la solicitud de invalidación presentada en contra de la **Res. Ex. N° 22, de 18 de marzo de 2021** del mismo órgano, que contiene el Informe consolidado de solicitud de aclaraciones, rectificaciones y ampliaciones -en adelante "ICSARA"-, y de todos los actos posteriores al mismo en el procedimiento de evaluación del Estudio de Impacto Ambiental -en adelante "EIA"- del proyecto "Sistema de Transmisión S/E Tineo - S/E Nueva Ancud", cuyo proponente es Transmisora del Pacífico S.A.

- 2) El citado proyecto consiste en la construcción y operación de una línea de transmisión eléctrica de alta tensión entre la S/E Tineo y la futura S/E Nueva Ancud, pasando por las comunas de Llanquihue, Puerto Varas, Puerto Montt, Maullín, Calbuco y Ancud, en la Región de Los Lagos; tendrá una extensión de aproximadamente 96 km que incluye el cruce aéreo del Canal de Chacao de 4,62 km, con una faja de servidumbre promedio de 50 m de ancho y un total de 251 torres.

I. Antecedentes del Acto Administrativo Reclamado

- 3) De la revisión de la copia del expediente administrativo



de evaluación ambiental, cuyo certificado de autenticidad rola a fs. 287, en lo que interesa, consta lo siguiente:

- a) A fs. 902 y ss., EIA del proyecto, ingresado a tramitación el 23 de septiembre de 2020.
- b) A fs. 5297, resolución de admisibilidad del EIA.
- c) A fs. 5300 y ss., oficios del SEA Regional solicitando pronunciamientos a Municipalidades, Gobierno Regional, Secretarías Regionales Ministeriales -en adelante "SEREMI"- y demás órganos de la Administración del Estado con competencia ambiental -en adelante "OAECA"- sobre el EIA. Se recibieron los siguientes oficios de los OAECA:
 - Exclusión: Dirección Regional de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles -en adelante "SEC Regional"- (fs. 5311).
 - Conformes: SEREMI de Vivienda y Urbanismo (fs. 5332); SEREMI de Agricultura (fs. 5341); y SEREMI de Energía (fs. 5360).
 - Observaciones: SEREMI de Obras Públicas (fs. 5334); Dirección Sur del Servicio Nacional de Geología y Minería -en adelante "SERNAGEOMIN regional"- (fs. 5349); Dirección Regional de Aguas -en adelante "DRA"- (fs. 5341); Dirección Regional del Servicio Agrícola y Ganadero -en adelante "SAG Regional"- (fs. 5356); Dirección Regional del Servicio Nacional de Turismo -en adelante "SERNATUR Regional"- (fs. 5370); Gobernación Marítima de Castro (fs. 5373); Gobierno Regional de Los Lagos (fs. 5378); Gobernación Marítima de Puerto Montt (fs. 5380); Dirección Regional de la Corporación Nacional Forestal -en adelante "CONAF regional"- (fs. 5382); Subsecretaría de Pesca y Acuicultura -en adelante "SubPesca"- (fs. 5426); Municipalidad de Calbuco (fs. 5428); SEREMI de Transportes y Telecomunicaciones (fs. 5432); Dirección Regional de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena -en adelante "CONADI Regional"- (fs. 5435);

Municipalidad de Ancud (fs. 5440); SEREMI de Medio Ambiente (fs. 5443); Municipalidad de Puerto Montt (fs. 5454); SEREMI de Salud (fs. 5459); Consejo de Monumentos Nacionales -en adelante "CMN"- (fs. 5469); y Municipalidad de Maullín (fs. 5499).

- d) A fs. 5509 y ss., la resolución sobre la que recayó la solicitud de invalidación, que contiene el ICSARA, **de 18 de marzo de 2021**. Además, a fs. 5560 y ss., el anexo del ICSARA, elaborado a partir de las observaciones ciudadanas recibidas en el marco del proceso de participación ciudadana.
- e) A fs. 5627 y ss., la Adenda del EIA, ingresada el 30 de julio de 2021.
- f) A fs. 8790 y ss., oficios del SEA Regional solicitando pronunciamientos a Municipalidades, Gobierno Regional, SEREMI y demás OAECA sobre la Adenda. Se recibieron los siguientes oficios:
- Conformes: SEREMI de Vivienda y Urbanismo (fs. 8793), SEREMI de Obras Públicas (fs. 8797); SEREMI de Salud (fs. 8819); Gobernación Marítima de Puerto Montt (fs. 8845); SEREMI de Agricultura (fs. 8867); SEREMI de Transportes y Telecomunicaciones (fs. 8873); y Gobernación Marítima de Castro (fs. 8886).
 - Observaciones: SERNAGEOMIN Regional (fs. 8795); CONAF Regional (fs. 8799); DRA (fs. 8821); SAG Regional (fs. 8827); Municipalidad de Calbuco (fs. 8831); Municipalidad de Puerto Varas (fs. 8836); CONADI Regional (fs. 8838); SERNATUR Regional (fs. 8849); Municipalidad de Ancud (fs. 8852); CMN (fs. 8859); Municipalidad de Puerto Montt (fs. 8869); SubPesca (fs. 8876); y SEREMI de Medio Ambiente (fs. 8880).
- g) A fs. 8891 y ss., resolución que contiene el ICSARA complementario, de 16 de septiembre de 2021.
- h) A fs. 8947 y ss., la Adenda complementaria del EIA, ingresada el 27 de enero de 2022.

- i) A fs. 11307 y ss., oficios del SEA Regional solicitando pronunciamientos a Municipalidades, Gobierno Regional, SEREMI y demás OAECA sobre la Adenda complementaria. Se recibieron los siguientes oficios:
- Conformes: SERNAGEOMIN Regional (fs. 11313); CONAF Regional (fs. 11324); Municipalidad de Puerto Montt (fs. 11332); SERNATUR Regional (fs. 11333); SubPesca (fs. 11343); y SAG Regional (fs. 11354).
 - Observaciones: Municipalidad de Calbuco (fs. 11315); DRA (fs. 11335); Municipalidad de Puerto Varas (fs. 11340); SEREMI de Medio Ambiente (fs. 11342); CMN (fs. 11347); y Municipalidad de Ancud (fs. 11356).
- j) A fs. 11364 y ss., resolución que contiene el ICSARA extraordinario, de 14 de marzo de 2022.
- k) A fs. 11377, oficio de respuesta sobre Adenda complementaria de la CONADI Regional.
- l) A fs. 11386 y ss., la Adenda extraordinaria del EIA, ingresada el 30 de junio de 2022.
- m) A fs. 12733 y ss., oficios del SEA Regional solicitando pronunciamientos a Municipalidades, Gobierno Regional, SEREMI y demás OAECA sobre la Adenda extraordinaria. Se recibieron los siguientes oficios:
- Conformes: SAG Regional (fs. 12736); CONAF Regional (fs. 12744); CONADI Regional (fs. 12756); DRA (fs. 12759); y SEREMI de Medio Ambiente (fs. 12762)
 - Observaciones: Municipalidad de Calbuco (fs. 12739); Municipalidad de Puerto Varas (fs. 12753); Municipalidad de Ancud (fs. 12764); y CMN (fs. 12769).
- n) A fs. 12774, resolución del SEA Regional disponiendo la medida provisional de suspensión del procedimiento de evaluación ambiental, por 60 días hábiles, según lo dispuesto en el art. 32 de la Ley N° 19.880, para proseguir con el proceso de consulta indígena en curso. A fs. 12780, consta que, por las mismas razones, se

dictó una nueva suspensión del procedimiento, esta vez hasta el 28 de febrero de 2023.

4) De la revisión de la copia del expediente administrativo del procedimiento de invalidación, cuyo certificado de autenticidad rola a fs. 285, en lo que interesa, consta lo siguiente:

a) A fs. 307 y ss., solicitud de invalidación, presentada por Alejandro Díaz Díaz y Paulina Muñoz Vargas, abogados, el **9 de mayo de 2022**, en representación convencional de Hildegard Eisele Mayorga, Gerda Mayorga Marty, Brunilda Mayorga Marty, José Kempowski Guentelican y José Vidal Díaz.

b) A fs. 636 y ss., resolución que da inicio al procedimiento de invalidación y confiere traslado al proponente del proyecto.

c) A fs. 646, escrito del proponente evacuando el traslado conferido, solicitando el rechazo de la solicitud de invalidación.

d) A fs. 710, escrito de téngase presente de los solicitantes de invalidación.

e) A fs. 744, escrito de los solicitantes pidiendo resolver derechamente la solicitud de invalidación.

f) A fs. 767, escrito de téngase presente del proponente.

g) A fs. 789, escrito de los solicitantes reiterando resolver derechamente la solicitud de invalidación.

h) A fs. 796, resolución reclamada en autos.

5) De la revisión de la copia del expediente administrativo del proceso de consulta indígena -en adelante "PCI"-, cuyo certificado de autenticidad rola a fs. 305, en lo que interesa, consta lo siguiente:

a) A fs. 846 y ss., resolución del SEA Regional, de 24 de septiembre de 2021, que da inicio al PCI con las comunidades indígenas Huilliches Estero Chacao, Wüdko de San Gallán, Tepumapu y Senda de Chacao, en el marco de la evaluación ambiental del proyecto.

- b) A fs. 854 y ss., resolución del mismo órgano, de 18 de noviembre de 2021, que resuelve ampliación del PCI para incluir a las comunidades indígenas Leufu Huicha, Lof Huenul y Pellu Huilliche.
 - c) A fs. 863 y 874, acuerdos metodológicos alcanzados entre la Administración y las comunidades indígenas Huilliches Estero Chacao y Wüdko de San Gallán, respectivamente.
- 6) De la revisión de la copia del expediente administrativo del proceso de participación ciudadana -en adelante "PAC"- en el marco de la evaluación ambiental del proyecto, cuyo certificado de autenticidad rola a fs. 296, en lo que interesa, no consta que los recurrentes hayan presentado observaciones ciudadanas.

II. Antecedentes de la Reclamación Judicial

- 7) 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 interpuso la reclamación de autos.
 - b) A fs. 182 se resolvió admitir a trámite la reclamación y solicitar informe y copia autenticada de los respectivos expedientes administrativos.
 - c) A fs. 195 el SEA evacuó informe y acompañó copia autenticada de los expedientes administrativos, incluyendo dos documentos de la copia del expediente administrativo del proceso de consulta indígena, respecto de los que solicitó su reserva.
 - d) A fs. 885 se resolvió tener por evacuado el informe y conferir traslado respecto de la solicitud de custodia. A fs. 886 se evacuó traslado y a fs. 898 se tuvo por evacuado, se accedió a la reserva y se ordenó pasar los autos al relator.
 - e) A fs. 887 compareció Javier Ruscica Olivares, abogado, en representación convencional del proponente del proyecto, y solicitó hacerse parte, en calidad de tercero independiente y en subsidio coadyuvante; a fs.

897, se resolvió tenerlo como parte en calidad de tercero independiente.

- f) A fs. 889 se certificó por el relator que ciertos documentos acompañados con el informe de la reclamada, estaban en formato comprimido; por tanto, a fs. 900 se ordenó procesarlos y certificar su correcta incorporación al Sistema de Gestión de Causas; en cumplimiento de lo anterior, a fs. 901 y 12790 se certificó dicha circunstancia y se anexaron los documentos correspondientes.
- g) A fs. 12786 se certificó estado de relación; a fs. 12787 se decretó autos en relación y se citó a audiencia de alegatos para el martes 4 de abril de 2023, a las 09:30 horas.
- h) A fs. 12788, el tercero independiente solicitó alegatos por vía remota, a lo que se accedió por resolución de fs. 12789.
- i) A fs. 15468, el tercero independiente solicitó se tuvieran presentes ciertas consideraciones sobre la reclamación, y acompañó documentos; a fs. 15531 se resolvió tenerlo presente y por acompañados los documentos.
- j) A fs. 15532, acta de instalación; a fs. 15534, certificado de alegatos; a fs. 15535, certificado de acuerdo, y a fs. 15536, resolución que designó redactor a la Ministra Sra. Sibel Villalobos Volpi.
- k) A fs. 15537 se certificó la entrega del proyecto de sentencia.

CONSIDERANDO:

III. Discusión de las partes

A. Argumentos de las Reclamantes

PRIMERO. Que, los reclamantes solicitaron se deje sin efecto la resolución reclamada, así como el ICSARA, y, en

consecuencia, todos los actos administrativos posteriores a este último; además, que se ordene el término anticipado del procedimiento de evaluación ambiental, de acuerdo con el art. 15 bis de la Ley N° 19.300. Al respecto, sostuvieron que la resolución reclamada hizo suyos los vicios alegados en la solicitud de invalidación y además se incurrió en nuevas ilegalidades.

SEGUNDO. En tal sentido, expusieron que la resolución reclamada es ilegal por las mismas razones contenidas en la solicitud de invalidación, que, en lo fundamental, son las siguientes:

- 1) El ICSARA y el ICSARA complementario dan cuenta de que faltó información relevante y esencial, por lo que sólo procede dar término anticipado al procedimiento de evaluación ambiental, según dispone el art. 15 bis de la Ley N° 19.300, siendo una potestad reglada. De esta forma, el alcance de las aclaraciones, rectificaciones y ampliaciones solicitadas permiten confirmar que el EIA incumplió con los literales a), b), c), e) y g) del art. 12 de la Ley N° 19.300. Así, el Proyecto no estaría debidamente descrito ni contaría con líneas de base y áreas de influencia adecuadamente justificadas y definidas para los componentes hidrología, medio humano, áreas protegidas y sitios prioritarios para la conservación, y flora y vegetación; además de que la línea de base omitió que el proyecto "Modificación Parque Eólico Ancud" cuenta con resolución de calificación ambiental -en adelante "RCA"- y de que falta información para el otorgamiento de los permisos ambientales sectoriales. Todo lo anterior impediría determinar adecuadamente la predicción del impacto ambiental del proyecto y, consecuentemente, de las correspondientes medidas de mitigación, compensación y reparación.
- 2) La decisión de la SEC Regional de excluirse de evaluar ambientalmente el proyecto es ilegal, ya que, atendida la naturaleza de este, dicho organismo es el OAECA competente para descartar eventuales riesgos para la vida y la salud de las personas. Además, los pronunciamientos sectoriales

son obligatorios y vinculantes en el marco del SEIA.

- 3) Se infringe el estándar del art. 6 del Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo, porque en el expediente administrativo consta sólo el inicio del PCI, y que las comunidades y personas indígenas únicamente participaron haciendo observaciones durante la PAC.
- 4) El EIA omitió la altura que tendrían las torres de suspensión y anclaje necesarias para el cruce del canal de Chacao, expresando que no se habría considerado una eventual alteración significativa al valor patrimonial, cultural y paisajístico del sector.
- 5) Además, existirían ciertos riesgos no evaluados, como los que se podría generar en el suelo como consecuencia de la instalación de las citadas torres de suspensión y anclaje.

TERCERO. Además, los Reclamantes plantearon que la resolución reclamada incurrió en nuevas ilegalidades, a saber:

- 1) El ICSARA no es un acto de mero trámite, ya que por su naturaleza, sirve de base para fijar información, antecedentes y derechos que posteriormente son fundamento para dictar la RCA, que es el acto administrativo terminal.
- 2) Al continuar con la tramitación del procedimiento de evaluación ambiental se ha decretado un ICSARA extraordinario, que es ilegal por improcedente.
- 3) Además, se ha extinguido por caducidad la facultad de realizar el PCI, por no haberse realizado dentro de los plazos establecidos por el art. 17 del D.S. N° 66, de 15 de noviembre de 2013, del Ministerio de Desarrollo Social, que contiene el Reglamento del PCI; además, que se infringe el derecho de acceso a la información ambiental porque el expediente administrativo electrónico no contiene antecedentes sustantivos del PCI.

B. Argumentos de la Reclamada

CUARTO. La Reclamada solicitó el rechazo de la reclamación, de acuerdo con los siguientes argumentos:

- 1) Las reclamantes Grenny Eisele Mayorga y Grista Eisele

Mayorga carecen de legitimación activa porque no solicitaron la invalidación.

- 2) EI ICSARA es un acto trámite no impugnabile conforme con el art. 15 de la Ley N° 19.880, ya que no produce perjuicio ni indefensión, además de que, de acuerdo con el art. 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, el ICSARA no es un acto administrativo de carácter ambiental que contenga una decisión de carácter formal.
- 3) No hay infracción a los contenidos mínimos que exige el art. 12 de la Ley N° 19.300, pues la función del SEA se circunscribe en verificar la conformidad formal de los mismos, sin estar habilitada para transformar el control de admisibilidad en una evaluación preliminar del proyecto.

QUINTO. Respecto de las alegaciones en torno a la descripción del Proyecto, y a la falta de información suficiente y necesaria, la Reclamada indicó lo siguiente:

- 1) Desde la revisión del EIA, advirtió que contenía información que describe las partes, acciones y obras del Proyecto, en relación con las obras cercanas a cauces naturales y la vegetación presente en el sector, y que los componentes ambientales reclamados -recurso hídrico, flora y vegetación- no se verían intervenidos por las obras del Proyecto.
- 2) Sobre la alegación en torno a la supuesta insuficiencia de la línea de base, dado que no se habrían considerado todos los proyectos con RCA vigente, al admitir a trámite el Proyecto, el SEA contaba con dichos antecedentes.
- 3) Respecto de las alegaciones de falta de determinación y justificación del área de influencia del medio humano, el SEA contaba con los antecedentes que daban cuenta de los propietarios afectados por el trazado de la línea de transmisión y con una caracterización de ellos, sin que se haya discriminado entre comunidades indígenas y grupos de personas indígenas.
- 4) Respecto de la alegación de falta de información en torno a las áreas protegidas y sitios prioritarios, de la revisión del EIA, el SEA constató que se precisó qué sitios

podrían ser afectados y de qué forma, así como la ubicación de ellos en relación con las obras del Proyecto, considerando no solo el componente flora y vegetación.

- 5) Consecuentemente con lo anterior, no era procedente declarar el término anticipado del procedimiento de evaluación ambiental, ya que no se cumplen los supuestos del art. 15 bis de la Ley N° 19.300 para su procedencia, esto es, la falta de información relevante y esencial que no sea subsanable.
- 6) Respecto de la alegación sobre la supuesta omisión de información esencial, relacionada con el valor paisajístico, turístico y patrimonio cultural, que habría afectado el derecho de acceso a la información ambiental y a la participación ciudadana, carece de sustento porque los reclamantes no fueron observantes durante la PAC y porque el SEA desarrolló las actividades y acciones contempladas en la normativa ambiental, en cumplimiento del deber de facilitar la participación ciudadana exigido por la Ley N° 19.300. Además, el EIA sí incorporó la información relevante y esencial asociada a dichos componentes ambientales, descartándose adecuadamente el término anticipado del procedimiento por ese motivo.

SEXTO. En torno a las demás alegaciones relativas a vicios del procedimiento, la Reclamada expresó que:

- 1) La exclusión de la SEC no constituye un vicio de legalidad al procedimiento, toda vez que la falta de participación de un OAECA no se relaciona con la procedencia del término anticipado del procedimiento de evaluación ambiental, conforme al art. 15 bis de la Ley N° 19.300 y al art. 36 del Reglamento del SEIA.
- 2) No se infringieron los estándares del art. 6 del Convenio N° 169 de la OIT, en razón a que no se ha configurado un incumplimiento al art. 17 del Reglamento de la Consulta Indígena; no existe incumplimiento al principio de transparencia en el desarrollo del PCI, y la participación de personas y comunidades indígenas en la PAC no implica un reemplazo o infracción a las normas que regulan el PCI,

por cuanto se tratan de procedimientos diversos.

- 3) En cuanto a la existencia de riesgos que supuestamente no habrían sido evaluados, estos efectivamente fueron identificados y considerados en el EIA, además de incluidos en el Plan de Contingencias y Emergencias, cumpliendo con los arts. 12 de la Ley N° 19.300 y 18 del Reglamento del SEIA.

C. Argumentos del tercero independiente

SÉPTIMO. Que, a fs. 15468, el tercero independiente, Transmisora del Pacífico S.A., solicitó se tuvieran presente varias consideraciones para el rechazo de la reclamación. En ese sentido, sostuvo que:

- 1) Los reclamantes usan las observaciones de los OAECA -que sirven para aclarar, complementar o rectificar la información entregada por el proponente- que fueron incluidos en los distintos ICSARA, como fundamento de la existencia de supuestos vicios de legalidad en dichos informes. Sin embargo, los ICSARAS son actos trámites de la evaluación de impacto ambiental.
- 2) Además, si bien se impugna el ICSARA, también se alegan otros vicios que no pueden vincularse con éste, como los relacionados con el PCI, la PAC y la exclusión de la SEC Regional; todos estos supuestos vicios están fuera del objeto del litigio.
- 3) La solicitud de invalidación era improcedente porque fue presentada contra un acto trámite que no determina la imposibilidad de continuar con el procedimiento y no produce indefensión; y porque no contenía ningún vicio que recayera en algún aspecto esencial y que pudiera generarle perjuicios. Adicionalmente, el ICSARA no es un acto administrativo de carácter ambiental para los efectos del art. 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, ya que no contiene una decisión formal que genere derechos a los reclamantes, por lo que el Tribunal es incompetente.
- 4) La decisión sobre el término anticipado de la evaluación

ambiental o sobre la extinción o caducidad del PCI corresponde al ejercicio de una potestad discrecional del SEA, por lo que el Tribunal es incompetente en virtud del inciso segundo del art. 30 de la Ley N° 20.600.

- 5) Además, los distintos ICSARA no contienen ninguno de los vicios de ilegalidad alegados por los reclamantes, pues no concurren los requisitos de procedencia del art. 15 bis de la Ley N° 19.300, pues la información faltante es subsanable, al tratarse de antecedentes que están en el EIA pero que requerían de complementaciones, aclaraciones o rectificaciones, todas las cuales han sido debidamente abordadas en las etapas respectivas.
- 6) Por su parte, la falta del pronunciamiento de un OAECA no implica por sí solo que proceda el término anticipado de la evaluación de impacto ambiental, ya que no es una causal aplicable. Además, la exclusión está permitida por el art. 24 del Reglamento del SEIA. En todo caso, la SEC deberá sectorialmente comprobar el cumplimiento de toda la normativa eléctrica aplicable, antes de la entrada en funcionamiento del proyecto.
- 7) Por otra parte, sobre los supuestos vicios relacionados con el PCI, la falta de publicación de algunas piezas en el expediente administrativo se justifica en la necesidad de reserva para dar cumplimiento a los principios que rigen al Convenio 169 de la OIT, siendo solicitado por las mismas comunidades participantes mientras no se finalice este trámite. En cuanto a que algunas personas y comunidades indígenas hayan hecho observaciones durante la PAC, esto simplemente obedece a que son dos procesos que se tramitan separadamente y no son excluyentes.

IV. Controversias

OCTAVO. Que, examinados los argumentos de las partes, el Tribunal identifica las siguientes controversias:

- 1) Si las reclamantes Grenny Eisele Mayorga y Grista Eisele Mayorga tienen legitimación activa para reclamar.

- 2) Si la resolución reclamada, al recaer sobre el ICSARA, es impugnabile.
- 3) Si el EIA adolece de información relevante y esencial, que determinaría el término anticipado del procedimiento, en relación con la descripción de las obras, partes o acciones del proyecto, con la determinación y justificación de su área de influencia, con el levantamiento de su línea de base, y con la identificación de riesgos y contingencias.
- 4) Si la exclusión de la SEC Regional respecto de la evaluación del proyecto es ilegal.
- 5) Si se infringieron estándares del Convenio N° 169 de la OIT en relación con la consulta indígena.

A. Sobre la legitimación activa

NOVENO. La Reclamada hizo presente, en primer lugar, que las reclamantes Grenny Eisele Mayorga y Grista Eisele Mayorga carecen de legitimación activa porque no solicitaron la invalidación administrativa ante el SEA.

DÉCIMO. Para resolver la presente alegación, se debe tener presente que la institución de la invalidación se encuentra regulada en el art. 53 de la Ley N° 19.880, que dispone: "*La autoridad podrá, de oficio o a petición de parte, invalidar los actos contrarios a derecho, previa audiencia del interesado, siempre que lo haga dentro de los dos años contados desde la notificación del acto*". En tanto, el inciso tercero del citado precepto precisa que "*el acto invalidatorio será siempre impugnabile ante los Tribunales de justicia, en procedimiento breve y sumario*". Por su parte, el art. 21 de la Ley N° 19.880, contiene tres hipótesis de interesados en el procedimiento administrativo: a) Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses individuales o colectivos; b) Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tienen derechos que pueden resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte; c) Aquéllos cuyos intereses, individuales o colectivos, pueden resultar afectados por la resolución y se apersonen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.

UNDÉCIMO. En tanto, el art. 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, señala que los Tribunales Ambientales son competentes para: "*(...) 8) conocer de las reclamaciones en contra de la resolución que resuelva un procedimiento administrativo de carácter ambiental. El plazo para la interposición de la acción será de treinta días contado desde la notificación de la respectiva resolución*" y, finalmente, el artículo 18 N° 7 del citado estatuto legal señala que los legitimados para interponer este reclamo son aquéllos que hubiesen "*solicitado la invalidación administrativa o el directamente afectado por la resolución que resuelva el procedimiento administrativo de invalidación*".

DUODÉCIMO. De estos preceptos se puede inferir que la legitimación para obrar en sede judicial es diferente, aunque se encuentra vinculada a la que aplica en sede administrativa, ya que para actuar frente al Tribunal basta con satisfacer uno de dos requisitos: haber solicitado la invalidación o ser directamente afectado por la resolución; en tanto que en sede administrativa se debe acreditar la calidad de interesado. Es decir, debe existir un interés o derecho comprometido hecho valer en sede administrativa, conforme al art. 21 de la ley N° 19.880. Así lo ha reconocido también la doctrina al indicar, sobre la acción del art. 17, N° 8, que: "*(...) será esencial para determinar la legitimación activa en esta acción, la aplicación del art. 21 de la LBPA, que define los supuestos de interesado en el procedimiento administrativo y que corresponde, en general, a los titulares de derechos e intereses individuales o colectivos que pueden verse afectados por el acto administrativo. Esta definición amplia de interesados que pueden solicitar la invalidación, permitirá que una vez resuelta ésta, se pueda ejercer la acción general de impugnación ante el Tribunal Ambiental competente.*" (Bermúdez Soto, Jorge. Fundamentos de Derecho Ambiental. Valparaíso. 2015. p. 540).

DECIMOTERCERO. En el caso de autos, las Reclamantes Grenny Eisele Mayorga y Grista Eisele Mayorga no presentaron en sede administrativa su solicitud de invalidación, por lo que no pueden considerarse interesadas en el procedimiento administrativo. En efecto, tal como se aprecia a fs. 307, los

solicitantes de invalidación administrativa corresponden únicamente a José Marcelo Vidal Díaz, doña Hidelgard Eisele Mayorga, doña Gerda Mayorga Marty, doña Brunilda Mayorga Marty y don José Carlos Kempowski Guentelican, todos los cuales fueron los únicos tenidos como interesados en dicho procedimiento por cuanto demostraron que eran titulares de un interés comprometido en la ejecución del proyecto, al ser propietarios de predios en que se constituyen servidumbres para el establecimiento de la línea de transmisión asociada al proyecto (fs. 823).

DECIMOCUARTO. De esta manera, las aludidas Reclamantes no han hecho valer en el procedimiento administrativo un interés que pueda resultar afectado, lo que impide que sean consideradas como interesadas en el procedimiento administrativo de invalidación, en los términos que establece el citado art. 21 de la Ley N° 19.880. Además, conforme al art. 18 N° 7 de la ley N° 20.600, al no haber presentado la respectiva solicitud de invalidación ante la autoridad administrativa ni ser directamente afectadas por el acto, carecen de legitimación activa para accionar en la presente sede judicial.

B. Si la resolución reclamada, al recaer sobre el ICSARA, es impugnabile.

DECIMOQUINTO. Para las Reclamantes, el acto reclamado es ilegal, entre otros motivos, porque establece que el ICSARA y los actos posteriores a éste no son impugnables. Al respecto, indican que el ICSARA no es un acto de mero trámite, ya que por su naturaleza, sirve de base para fijar información, antecedentes y derechos que posteriormente son fundamento para dictar la RCA, que es el acto administrativo terminal. De esta manera, la falta de información esencial y relevante en los términos del art. 15 bis de la ley N° 19.300 es de tal magnitud, especialmente en los casos de omisión de participación en la evaluación por parte de la SEC y en los vicios indicados a propósito de la Consulta Indígena a que se refiere el Convenio 169 de la OIT, que impide que el SEIA como instrumento cumpla

con sus fines, por lo que se hace necesario invalidar para evitar dejar en indefensión los derechos de los afectados (fs. 52).

DECIMOSEXTO. El SEA, por su parte, expresa que el ICSARA del proyecto constituye un acto trámite que no es impugnabile conforme al art. 15 de la Ley N° 19.880, ya que no produce perjuicio ni indefensión, además que, de acuerdo con el art. 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, el ICSARA no es un acto administrativo de carácter ambiental que contenga una decisión formal.

DECIMOSÉPTIMO. Sobre el punto, se debe precisar que el art. 15 de la Ley N° 19.880 que regula la impugnabilidad de los actos administrativos, el cual señala, en su inciso primero, que *"Todo acto administrativo es impugnabile por el interesado mediante los recursos administrativos de reposición y jerárquico, regulados en esta ley, sin perjuicio del recurso extraordinario de revisión y de los demás recursos que establezcan las leyes especiales"*; en tanto que el inciso segundo agrega que *"Sin embargo, los actos de mero trámite son impugnables sólo cuando determinen la imposibilidad de continuar un procedimiento o produzcan indefensión"*.

DECIMOCTAVO. En este contexto, es necesario tener en consideración lo que dispone el art. 18 de la Ley N° 19.880, que define el procedimiento administrativo como *"una sucesión de actos trámite vinculados entre sí, emanados de la Administración y, en su caso, de particulares interesados, que tiene por finalidad producir un acto administrativo terminal"*. Al respecto, ha señalado el mismo profesor Bermúdez que *"Son actos trámites aquellos que se dictan dentro de un procedimiento administrativo y que dan curso progresivo al mismo. Actos terminales o decisorios son aquellos en los que radica la resolución administrativa, es decir, la decisión que pone fin al procedimiento. Se trata de la resolución que pone fin al procedimiento administrativo y en la que se contiene la decisión de las cuestiones planteadas por los interesados o por la propia Administración Pública"* (Bermúdez Soto, Jorge. Derecho Administrativo General. Editorial Thomson Reuters. 2014, pp. 142- 143). A su vez, para Luis Cordero, la distinción

se plasma entre el acto definitivo y el acto trámite, siendo el primero el que contiene la decisión que se pronuncia sobre todas las cuestiones planteadas a lo largo del procedimiento, y se caracteriza por ser inmediatamente ejecutivo, mientras que el acto trámite es el que se dicta en la tramitación de un procedimiento siempre que no ponga fin al mismo (Cordero V., Luis. Lecciones de Derecho Administrativo. Editorial Thomson Reuters, 2015, pp. 253-254). Adicionalmente, sobre esta materia, la doctrina española también efectúa una distinción entre ambos actos en términos similares a los revisados, al establecer la existencia de actos resolutorios y de trámite, precisando que estos últimos "*son actos instrumentales de las resoluciones, las preparan, las hacen posibles*" (García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás Ramón. Curso de Derecho Administrativo I. Editorial Thomson Reuters. 2013, p. 616).

DECIMONOVENO. De esta forma, por su propia naturaleza, el ICSARA que motivó la solicitud de invalidación constituye un acto trámite, toda vez que no es el acto terminal del procedimiento administrativo de evaluación de impacto ambiental, por cuanto este último corresponde a la Resolución de Calificación Ambiental del proyecto, tal como se desprende de los arts. 44, 56, 60 y 61 del RSEIA. Luego, de acuerdo a la normativa citada en los Considerandos previos, se entenderá procedente la impugnación de los actos trámites cuando se cumpla con los requisitos del inciso segundo del art. 15 de la Ley N° 19.880, es decir, se trate de un acto trámite "cualificado", esto es, que conforme a los términos de nuestra normativa, determine la imposibilidad de continuar un procedimiento o produzca indefensión (Sentencias Tercer Tribunal Ambiental en causas Roles R-9-2021 y R-26-2021).

VIGÉSIMO. La primera hipótesis debe ser descartada en el presente caso, ya que el ICSARA corresponde a un acto dictado dentro del procedimiento administrativo de evaluación ambiental y permite dar curso progresivo al mismo con el objetivo de emitir un acto final. Por lo demás, consta en el expediente de autos que, luego de la dictación del ICSARA, el procedimiento siguió su curso, por lo que, evidentemente, la actuación que se solicitó invalidar no puso fin al

procedimiento.

VIGÉSIMO PRIMERO. En cuanto a si produce indefensión, se debe tener presente que el art. 38 del RSEIA establece el objetivo y el contenido del ICSARA expresando que, luego de recibidos los informes que emiten los órganos de la Administración del Estado con competencia ambiental, a través de pronunciamientos fundados y dictados en el ámbito de las respectivas competencias, o transcurrido el plazo otorgado para evacuarlos, si se necesitan aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones al Estudio de Impacto Ambiental, el SEA elaborará un informe consolidado, en el que se incluirán las solicitudes de aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones que el mérito de los antecedentes requiera, así como las observaciones que hubiesen sido formuladas por la comunidad y declaradas admisibles hasta entonces. Agrega el citado art. 38 que las observaciones se organizarán de la forma que determina el inciso tercero del mismo artículo y deberán ser respondidas por el titular dentro del plazo que le sea otorgado por la autoridad.

VIGÉSIMO SEGUNDO. De esta manera, se tiene que el ICSARA constituye un acto administrativo de mero trámite dictado en el transcurso del procedimiento de evaluación ambiental, que ordena y sistematiza las observaciones sobre el contenido del EIA, emitidas por los participantes de la evaluación hasta el momento de su dictación, el cual, en ningún caso, está dirigido a expresar una opinión formal de la autoridad sobre la calificación ambiental del proyecto, ni tampoco goza de un contenido decisorio que tenga la potencialidad de afectar los derechos o intereses de las Reclamantes. Esta eventual afectación sólo podrá ocurrir una vez que se dicte el acto terminal, la Resolución de Calificación Ambiental, que establecerá una decisión sobre la aprobación o rechazo del proyecto; la cual deberá tener sustento en los diversos actos trámite necesarios para producirla. Así, este acto terminal podrá ser impugnado por quienes estimen que la evaluación ambiental vulnera sus derechos o intereses, mediante la interposición de un recurso de reclamación o de la presentación de una solicitud de invalidación, conforme a las reglas de las

leyes N° 19.300 y N° 19.880, respectivamente.

VIGÉSIMO TERCERO. En consecuencia, como indica el acto reclamado a fs. 827, la solicitud de invalidación administrativa presentada por las Reclamantes respecto del ICSARA es improcedente, al constituir un acto trámite del procedimiento de evaluación ambiental de carácter no impugnabile, conforme al art. 15 de la ley N° 19.880, ya que no pone término al dicho procedimiento ni produce indefensión. Por este motivo, el rechazo de dicha solicitud por parte del SEA Regional se ajusta a derecho.

VIGÉSIMO CUARTO. Por consiguiente, el Tribunal concluye que la reclamación debe ser rechazada, siendo improcedente emitir pronunciamiento sobre las demás materias reclamadas en autos.

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; 15, 18, 21, 46, 47 y 53 de la Ley N° 19.880; arts. 8, 10, 11 de la ley N° 19.300; arts. 38, 44, 56, 60 y 61 del D.S. N° 40, de 2012, Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental; 158, 160, 161 inciso 2°, 164, 169 y 170 del Código de Procedimiento Civil; 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 los motivos expuestos en la parte considerativa de esta sentencia.
- 2° No condenar en costas a las Reclamantes, por haber tenido motivos plausibles para litigar.

Notifíquese y regístrese.

Roll N° R-2-2023

Pronunciada por el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental, integrado

por los Ministros Sr. Javier Millar Silva, Sr. Iván Hunter Ampuero, y Sra. Sibel Villalobos Volpi.

Redactó la sentencia la Ministra Sra. Sibel Villalobos Volpi.

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

En Valdivia, a tres de mayo de dos mil veintitrés, se anunció por el Estado Diario.