

Valdivia, veintisiete de septiembre de dos mil veintitrés

VISTOS

1. A fs. 1 y ss., el 24 de abril de 2023, compareció el abogado Sr. Ricardo Durán Mococain, en representación de la **ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE CORONEL**, ambos con domicilio en calle Bannen N° 70, comuna de Coronel, e interpuso reclamación del art. 17 N° 6 de la Ley N° 20.600, en contra de la Res. Ex. N° 202399101178, de 6 de marzo de 2023 -en adelante, "resolución reclamada"-, de la Directora Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental -en adelante, "SEA"-, la que acogió el recurso de reclamación presentado el 6 de junio de 2022 por la empresa Oxiquim S.A. en contra de la Res. Ex. N° 20220800177 -en adelante, "RCA N° 20220800177"-, de 25 de abril de 2022, de la Comisión de Evaluación de la Región del Biobío, que calificó desfavorablemente la Declaración de Impacto Ambiental -en adelante, "DIA"- del proyecto "Ampliación Líneas de Transferencia de Productos" - en adelante, "Proyecto"-.
2. La Directora Ejecutiva del SEA, acogiendo el reclamo de Oxiquim S.A., calificó favorablemente la referida DIA. La Municipalidad de Coronel pide al Tribunal, a fs. 26 de la reclamación, anular la resolución reclamada ordenando retrotraer el procedimiento administrativo a la etapa anterior a su dictación, o bien a la etapa que el Tribunal determine.
3. De acuerdo al informe de la autoridad a fs. 69, el Proyecto consiste en la modificación del Terminal Marítimo Escuadrón del Titular Oxiquim S.A., un proyecto existente y en operación desde el año 1995. Se ubica en la comuna de Coronel, Región del Biobío, y su ampliación contempla la incorporación de 5 líneas o cañerías -adicionales a las 4 ya existentes- destinadas a la transferencia de productos químicos, aceites, hidrocarburos y sus derivados, entre buques y estanques; la incorporación de hasta 5 estanques de 50 m³ cada uno, los que estarán destinados al



almacenamiento de "slop", correspondientes a hidrocarburos o sustancias químicas generadas por la transferencia de carga líquida a granel entre buques y estanques y, eventualmente, aguas oleosas y aguas de lavado por actividades de limpieza y mantención; contempla 3 estanques "slop" de hidrocarburo, 1 estanque de recirculación de aguas de fenol y 1 estanque de aguas oleosas, ya existentes en el terminal.

4. La reclamación se admitió a trámite por resolución de fs. 58, la que además ordenó al SEA que informe y remita copia de expedientes administrativos según dispone el art. 29 de la Ley N° 20.600. El SEA, a fs. 69, informó sobre la reclamación, solicitando su rechazo, con costas, y acompañó los antecedentes requeridos. A fs. 4908 se hizo parte el titular Oxiquim S.A., a quien se le tuvo como tercero independiente. Se tuvo por evacuado el informe del SEA, se trajeron los autos en relación y se celebró la audiencia que consta a fs. 4961, el 4 de julio de 2023.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Que, el proyecto de Oxiquim S.A., fue ingresado al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental -en adelante, "SEIA"- por medio de una DIA que fue acogida a trámite por el SEA del Biobío el 22 de junio de 2021 (fs. 2681). Durante la evaluación ambiental existió un procedimiento de participación ciudadana decretado por el SEA -en adelante, "Res. Ex. 203/2021"- (fs. 4874), en base a 9 solicitudes de distintas organizaciones.

SEGUNDO. Que, este proyecto contó con un Informe Consolidado de Evaluación -en adelante, "ICE"- recomendando aprobar su DIA (fs. 4740), pero el 25 de abril de 2022, por medio de la RCA N° 20220800177, la Comisión de Evaluación del Biobío lo calificó ambientalmente desfavorable por la mayoría de sus miembros. Como consta en la RCA N° 20220800177 a fs. 4824, esto ocurrió porque el SEA consideró que existía compatibilidad territorial del proyecto en virtud de una interpretación realizada por la Seremi del Minvu que a juicio de la COEVA no

cumplió con los requisitos legales, porque tras el pronunciamiento a la Adenda emitido por la Municipalidad de Coronel, donde ésta argumenta por la incompatibilidad territorial del proyecto con el Plan Regulador Comunal de Coronel, el SEA requirió un pronunciamiento especial a la Seremi Minvu, solicitando analizar la postura de la Municipalidad de Coronel sin informar o notificar previamente a esta última.

TERCERO. Que, en cuanto a los órganos del Estado llamados a informar sobre esta materia, existió una diferencia de criterios. El municipio reclamante se pronunció respecto de la DIA a fs. 2724, Adenda a fs. 3929 y Adenda complementaria a fs. 4609. En ellos mantuvo que el proyecto es "Infraestructura de Transporte" del tipo "recintos marítimos", incompatible con el Plan Regulador Comunal -en adelante, "PRC"- de Coronel. Por su lado, la Seremi Minvu se pronunció manifestando su conformidad con la DIA a fs. 2762; luego a requerimiento del SEA, teniendo en consideración la postura municipal, informó a fs. 4617 que no existe incompatibilidad para el Uso de Suelo Actividad Productiva, asociado al destino "grandes depósitos"; y, por último, en sede recursiva ante el SEA, a fs. 266, consta pronunciamiento de la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo que señala que la Secretaría Regional de Vivienda y Urbanismo ha informado en el ámbito de sus facultades.

CUARTO. Que, contra la RCA N° 20220800177, desfavorable para el titular, éste presentó una reclamación del art. 20 de la Ley N° 19.300, la cual fue acogida por la Directora Ejecutiva del SEA, decisión contra la cual la Municipalidad de Coronel reclama en autos. En el parecer de la Directora Ejecutiva del SEA, no existió vicio en la tramitación del procedimiento de evaluación ambiental del Proyecto (fs. 291), y los cinco estanques de almacenamiento de productos sumados a los cinco ya existentes, corresponden a una actividad productiva, específicamente a grandes depósitos, la cual es compatible territorialmente en la zona ZI-12 del Plan Regulador Metropolitano de Concepción (fs. 294).

I. DISCUSIÓN ENTRE LAS PARTES

A. Argumentos de la Reclamante

QUINTO. Que, la reclamación de la Municipalidad de Coronel plantea en primer término que las Municipalidades tienen un doble rol en el procedimiento de evaluación ambiental, a saber, la de órgano de la Administración del Estado con competencia ambiental -en adelante, "OAECA"- y como garantes de la participación de la comunidad (fs. 21).

SEXTO. Que, luego, en lo medular, alegó que el proyecto es incompatible territorialmente con el PRC de Coronel porque según lo señalado por el propio titular, el proyecto ingresó al SEIA como "Terminal Marítimo", actividad expresamente prohibida de acuerdo al artículo 3.2.4 del PRC de Coronel (fs. 7). Añadió que el proyecto no corresponde a una actividad calificada "de impacto intercomunal" pues el Plan Regulador Metropolitano de Concepción -en adelante, "PRMC"- no define las Actividades Productivas de Impacto intercomunal e Infraestructuras de Impacto intercomunal, cuestión que es de competencia de los órganos públicos que participan en la elaboración del instrumento de planificación (fs. 7). Subrayó que dentro de las Zonas de Terminal de Transporte de Coronel, el PRMC no señala al puerto de Oxiquim, y que su pronunciamiento sobre la compatibilidad territorial se ampara en los arts. 8 inciso tercero de la Ley N° 19.300 y 33 del RSEIA. En torno a qué órgano es el competente para emitir un pronunciamiento en esta materia, alegó que el procedimiento de evaluación ambiental es reglado, pero que las Seremi de Vivienda y Urbanismo no tienen competencia para tal efecto, precisando que la labor de estas secretarías de interpretar un instrumento de planificación territorial conforme al art. 4 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones tiene objetivos distintos a un pronunciamiento sobre la compatibilidad territorial de un proyecto (fs. 19). Acusó que las observaciones presentadas por la Ilustre Municipalidad de Coronel durante la evaluación ambiental del proyecto no fueron debidamente consideradas, tampoco en la resolución reclamada,

la que a su juicio se basó en el pronunciamiento de un órgano incompetente. Concluyó, a fs. 25, que la resolución reclamada adolece del vicio de falta de motivación suficiente, por lo que debe ser anulada por abuso o exceso de poder.

B. Argumentos de la Reclamada

SÉPTIMO. Que, la Reclamada, en su informe de fs. 69 y ss., defendió la legalidad de la resolución reclamada solicitando el rechazo de la reclamación con costas.

OCTAVO. Que, alegó que la Reclamante carece de legitimación activa para reclamar en virtud del artículo 17 N° 6 de la Ley N° 20.600 al no tener la calidad de observante ciudadano. Agregó que los órganos de la administración del Estado no están facultados para presentar observaciones ciudadanas, y que los municipios sólo podrían impugnar una RCA mediante la vía supletoria del artículo 53 de la Ley N° 19.880. En este sentido, alegó que la municipalidad no agotó la vía administrativa que le correspondía.

NOVENO. Que, sobre la incompatibilidad territorial del proyecto alegada por la Reclamante, explicó que en virtud del principio de jerarquía el instrumento de planificación territorial -en adelante, "IPT"- que prima en el caso de autos es el PRMC y, conforme a dicho Plan, el Proyecto sí cuenta con compatibilidad territorial tal como lo señaló la Seremi de Urbanismo y Construcción (sic, fs. 103), correspondiendo el proyecto a una actividad productiva de impacto similar al industrial, con impacto intercomunal. Acotó que el Proyecto no contempla edificaciones asociadas al destino denominado terminales marítimos. A mayor abundamiento, expuso que el Proyecto no solo es compatible con el PRMC, sino que también con el PRC de Coronel (fs. 108) al revisar las actividades de la zona ZAP-1 donde se emplaza el proyecto.

C. Argumentos del Tercero Independiente

DÉCIMO. Que, en su comparecencia de fs. 4925 y ss., el titular señaló que las Seremis de Vivienda y Urbanismo son

competentes para aplicar e interpretar las normas de usos de suelo y compatibilidad territorial. Añadió que los ductos que corresponden a redes y trazados de infraestructura, independientemente de la zonificación y normas que aplique el PRMC en el predio del Proyecto, de conformidad al art. 2.1.29 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones -en adelante, "OGUC"-, son obras siempre admitidas y no corresponde que ningún IPT restrinja o prohíba su emplazamiento. Alegó que el Proyecto es plenamente compatible con las disposiciones del PRMC en tanto redes y trazado de infraestructura, siempre admitidos, como actividad productiva de almacenamiento y bodegaje peligroso; y además también es compatible con el PRC de Coronel, con ambas zonificaciones ZAP-1 y ZAP-2, en tanto actividad productiva de almacenamiento y bodegaje de graneles líquidos de impacto similar al de industrial calificada como peligrosa por la Seremi de Salud. Finalizó exponiendo que las observaciones de la Municipalidad de Coronel relacionadas con la compatibilidad territorial del Proyecto fueron debidamente consideradas durante la evaluación y que la resolución reclamada enmendó un error grave, esto es, que la COEVA había rechazado por aspectos no normados un Proyecto con ICE favorable.

II. CUESTIÓN DE RESOLUCIÓN PREVIA

UNDÉCIMO. Que, a juicio de este Tribunal, como cuestión preliminar y de acuerdo a la alegación formulada por el SEA a fs. 80 de su informe, se debe esclarecer si la Municipalidad de Coronel tiene legitimación activa para presentar la reclamación del art. 17 N° 6 de la Ley N° 20.600 contra la decisión de la Directora de Ejecutiva del SEA que, acogiendo un reclamo del titular del proyecto, calificó favorablemente la DIA del mismo. De esta forma, solo si se responde positivamente esta última interrogante corresponde efectuar un análisis sobre las demás materias tratadas en la reclamación.

DUODÉCIMO. Que, como se ha expresado, la Municipalidad Reclamante interpuso la acción establecida en el art. 17 N° 6 de la Ley N° 20.600. Por su parte, el art. 18 N° 5 de la Ley

N° 20.600, establece que son legitimados para interponer la acción referida ante los Tribunales Ambientales, las personas naturales y jurídicas que hubieren presentado sus reclamaciones de conformidad a la ley, lo que para el caso de autos, corresponde al art. 30 bis, en relación al art. 20 de Ley N° 19.300.

DECIMOTERCERO. Que, las normas de la Ley N° 19.300 referidas en el considerando precedente, facultan a cualquier persona, natural o jurídica, para reclamar primero ante la Administración y luego ante el Tribunal Ambiental, cuando las observaciones presentadas en un proceso de participación ciudadana -en adelante "PAC"- no hubiesen sido debidamente consideradas en los fundamentos de la resolución de calificación ambiental.

DECIMOCUARTO. Que, así, de acuerdo a estas normas, para que la acción de reclamación del art. 17 N° 6 de la Ley N° 20.600 pueda prosperar es necesario que concurren los siguientes requisitos: i) Que el SEA haya decretado la apertura de un proceso de PAC durante la evaluación ambiental del proyecto o actividad; ii) Que la Reclamante haya presentado observaciones en el proceso de participación ciudadana; iii) Que las observaciones presentadas por el Reclamante no hayan sido debidamente consideradas en los fundamentos de la resolución de calificación ambiental; iv) Que la Reclamante haya presentado, dentro de plazo, la reclamación administrativa ante el Director Ejecutivo o el Comité de Ministros, según corresponda, por la indebida consideración de sus observaciones; y v) Que, ante el rechazo de la reclamación referida en el numeral anterior, la Reclamante haya presentado, dentro de plazo, la reclamación judicial del art. 17 N° 6 de la Ley N° 20.600 ante los Tribunales Ambientales.

DECIMOQUINTO. Que, para determinar si se cumple con estos requisitos de procesabilidad, se invertirá el orden del análisis, por lo que el Tribunal, primero se pronunciará sobre el agotamiento de la vía administrativa y, luego, enfrentará lo relativo a la formulación de observaciones en el marco del proceso de PAC.

1. Sobre el agotamiento de la vía administrativa

DECIMOSEXTO. Que, los arts. 20, 29 y 30 bis de la Ley N° 19.300, establecen un régimen recursivo especial cuya finalidad es conceder a los interesados la posibilidad de presentar reclamos administrativos y dar a la Administración la oportunidad para efectuar una revisión o control del acto que se impugna, para que luego, una vez resuelto el recurso en la referida sede y agotada la vía administrativa, el Reclamante pueda someter la controversia al conocimiento de los Tribunales Ambientales, conforme a lo dispuesto en el art. 17 N° 5 y 6 de la Ley N° 20.600, según si se es titular u observante ciudadano.

DECIMOSÉPTIMO. Que, este sistema recursivo reconoce, por tanto, que en el procedimiento de evaluación ambiental pueden coexistir dos clases de intereses, el del titular, quien insta el procedimiento y, por otra parte, el del observante, que vela por pretensiones particulares o colectivas vinculadas al proyecto presentado por el titular. Así, en el caso en que los intereses entre ambos sean contrapuestos, y la calificación ambiental sea contraria a uno de esos intereses, la decisión de la autoridad sólo podrá producir perjuicio sobre uno de ellos, originando en el sujeto lesionado el móvil necesario para deducir la reclamación administrativa dentro de los plazos otorgados por las normas en examen.

DECIMOCTAVO. Que, sin embargo, el escenario descrito podría dejar a uno de estos intereses sin la oportunidad de poder recurrir más tarde en contra de la decisión del Director Ejecutivo o del Comité de Ministros -según corresponda-. En otros términos, bajo este escenario, la parte gananciosa con el resultado del procedimiento de evaluación y luego perjudicada con la revisión de la RCA, ya no tendría oportunidad ni se encontraría dentro de los plazos para deducir reclamo en contra de la resolución de calificación ambiental, agotar la vía administrativa y recurrir de ello ante los Tribunales Ambientales.

DECIMONOVENO. Que, esto es lo que precisamente acontece en autos: la RCA de la COEVA del Biobío calificó de forma

desfavorable la DIA del Proyecto, por lo que el Municipio no tenía motivo para solicitar el control del referido acto administrativo terminal. Por el contrario, el Titular, estimó que el proyecto debía ser calificado favorablemente, motivo por el que dedujo el recurso administrativo, logrando la calificación favorable por parte de la Dirección Ejecutiva del SEA. Ahora bien, atendido el estado en que se encontraba el procedimiento administrativo, el Municipio no habría podido deducir reclamo administrativo, debido al transcurso del plazo de treinta días de la notificación de la RCA.

VIGÉSIMO. Que, como se observa, el contexto descrito produce una situación de indefensión y vulneración al principio de contradictoriedad, pues se genera la imposibilidad del Reclamante de plantear en sede administrativa sus alegaciones, haciendo inviable la revisión de la decisión que, en definitiva, adoptó la Administración en perjuicio de su interés.

VIGÉSIMO PRIMERO. Que, lo anterior, obliga a efectuar una interpretación armónica del régimen recursivo en cuestión y, específicamente, a reconocer que este régimen -junto con admitir la coexistencia de los múltiples intereses- busca conceder a todos los intervinientes la posibilidad de presentar los reclamos administrativos y jurisdiccionales que sean necesarios para el logro de sus pretensiones. Así, bastará con que la Dirección Ejecutiva del SEA o el Comité de Ministros -según corresponda- pueda ejercer respecto de la decisión de la Comisión de Evaluación su potestad de revisión y tutela, para colegir que se ha agotado la vía administrativa, y habilitar al perjudicado -sea el observante o el titular- para acudir a los tribunales ambientales.

VIGÉSIMO SEGUNDO. Que, esta forma de interpretar este requisito o regla de procesabilidad es la única que se aviene con la mayor realización posible del derecho a la tutela judicial efectiva y acceso a la justicia ambiental.

VIGÉSIMO TERCERO. Que, por lo tanto, aun cuando el Municipio no hubiere presentado previamente una reclamación administrativa en contra de la RCA del Proyecto, el Tribunal

da por cumplida la exigencia de agotamiento previo de la vía administrativa, según la exigibilidad impuesta por el art. 17 N° 6 y 18 N° 5 de la Ley N° 20.600.

2. Sobre la presentación de observaciones en el proceso de participación ciudadana

VIGÉSIMO CUARTO. Que, la PAC regulada en los arts. 29 y 30 bis de la Ley N° 19.300, constituye un proceso que se suscita en el marco del procedimiento de evaluación de impacto ambiental, cuya finalidad específica es permitir que las personas, tanto naturales como jurídicas, sean incorporadas formalmente al procedimiento y puedan intervenir a través de presentaciones escritas dirigidas a manifestar inquietudes u observaciones sobre aquellos proyecto o actividades que se someten al SEIA.

VIGÉSIMO QUINTO. Que, en estos términos, el proceso PAC posee un objeto propio, claramente diferenciado del procedimiento principal, que se encuentra determinado por el imperativo de implementar los mecanismos necesarios para asegurar la participación informada de la comunidad, garantizar el derecho de los ciudadanos a formular observaciones y satisfacer el deber correlativo de los observantes a obtener una respuesta que pondere su intervención en base a los antecedentes técnicos que constan en el procedimiento de evaluación, haciéndose cargo de las mismas de forma previa a la calificación ambiental del proyecto o actividad.

VIGÉSIMO SEXTO. Que, de este modo, el proceso de PAC se instruye como un asunto paralelo al procedimiento administrativo de evaluación ambiental, el que dada su relevancia requiere un tratamiento y pronunciamiento especial por parte del SEA.

VIGÉSIMO SÉPTIMO. Que, el proceso de PAC -atendida su finalidad- posee una sustanciación propia que exige la indispensable intervención del sujeto observante, a través de la comparecencia escrita, dentro de los plazos y en los términos previstos por la Ley. Así, según dispone el art. 95,

en relación al art. 90 del D.S. N° 40/2012, del Ministerio del Medio Ambiente -en adelante, "RSEIA"-, las observaciones ciudadanas *"deberán formularse por escrito, contener sus fundamentos y referirse a la evaluación ambiental del proyecto o actividad"*. En el caso de las DIAs dicha observación, debe ser presentada dentro del plazo de 20 días de iniciado el proceso de PAC. Adicionalmente, el observante al interponer reclamo en sede administrativa por la indebida consideración de sus observaciones debe, de acuerdo con el art. 78 inc. 2° del RSEIA, *"indicar [en el recurso] qué observaciones, de aquellas formuladas en la oportunidad legal, no fueron debidamente consideradas en los fundamentos de la resolución y los fundamentos de dicho reclamo"*.

VIGÉSIMO OCTAVO. Que, según se advierte, estas reglas de intervención no exigen acreditar un interés o derecho afectado, bastando en tal caso que el observante considere que su inquietud no fue debidamente ponderada por la autoridad (cfr. Tercer Tribunal Ambiental, Rol N° R-6-2020, considerando 33°; Tercer Tribunal Ambiental, Rol N° R-1-2020, considerando 16°; Tercer Tribunal Ambiental, Rol N° R-14-2020, considerando 20°; Tercer Tribunal Ambiental, R-21-2021, considerando 55°). Este último privilegio del observante, contrarresta con la acotada legitimación para deducir las reclamaciones de los arts. 29 y 30 bis de la Ley N° 19.300 y del art. 17 N° 6 de la Ley N° 20.600, ya que sólo serán considerados legitimadas aquellas personas que hubieren formulado observaciones en los términos expuestos.

VIGÉSIMO NOVENO. Que, por tal razón, la reclamación de autos no puede prosperar, pues el Tribunal advierte que el Municipio no compareció ni presentó observaciones en el proceso de PAC, no dando cumplimiento a este requisito de procesabilidad antes enunciado.

TRIGÉSIMO. Que, en efecto, según se observa del expediente administrativo, el SEA del Biobío mediante su Res. Ex. N° 203/2021 (fs. 4874 y ss.), resolvió decretar la realización de un proceso de PAC en el marco de la evaluación ambiental del Proyecto. Sin embargo, también consta que la Municipalidad

reclamante no se apersonó al referido procedimiento y, por consiguiente, no formuló observaciones en tal proceso. Por el contrario, el expediente sólo da cuenta de una única observación formulada, presentada por la Sra. Paola Fuentes Pérez (fs. 4878 a 4879).

TRIGÉSIMO PRIMERO. Que, adicionalmente, a juicio del Tribunal, la Municipalidad no tenía impedimento para presentar sus observaciones por escrito, dentro del plazo de 20 días contados a partir de la publicación del extracto de la Res. Ex. N° 203/2021, en el Diario de Circulación Regional (fs. 2762) y el Diario Oficial (fs. 4880).

TRIGÉSIMO SEGUNDO. Que, en efecto, el art. 30 bis de la Ley N° 19.300, en relación a los art. 82, 90 y 95 del RSEIA, faculta a cualquier persona, incluyendo a las jurídicas, a formular observaciones a la DIA del Proyecto. Así, siendo las Municipalidades corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas (art. 118 inc. 4° de la Constitución Política de la República -en adelante, "CPR"- y art. 1 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades -en adelante, "LOCM"-), es que se concluye, que ésta se encontraba habilitada para formular observaciones en contexto del proceso de PAC.

TRIGÉSIMO TERCERO. Que, la indicada participación es, además, consistente con el rol que les compete a los órganos municipales, los que de acuerdo a su normativa, poseen funciones y atribuciones relativas a la protección del medio ambiente (arts. 4° letra b) y 5° inciso 3° de la LOCM) y a garantizar el desarrollo de sus habitantes (arts. 3 letra c) y 4° de la LOCM), siendo uno de sus objetivos "*asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna*" (art. 118 inciso 4° de la CPR. En similar sentido art. 2° de la LOCM). En otros términos, los municipios están facultados para actuar al servicio de una pluralidad de fines, gozando de autonomía para la gestión de sus intereses. Estos fines, sin embargo, no pueden conducir a legitimar una

actuación ilimitada de la autoridad comunal, sino que la consecución de los mismos debe implicar el uso de aquellos medios que han sido determinados por el ordenamiento. De esta forma, en el contexto del proceso PAC, la posibilidad de formular observaciones ciudadanas se erige como un medio claramente delimitado y legítimo, cuya aplicación concreta permite satisfacer los fines propios del ente municipal.

TRIGÉSIMO CUARTO. Que, además, el art. 22 letras b) y c) y el art. 25 letras d) y e) de la de la LOCM, al regular la orgánica interna de las Municipalidades, crean - respectivamente- las Unidades de Desarrollo Comunitario, encargadas de prestar asesoría técnica a la comunidad, promover su efectiva participación y adoptar medidas o acciones relacionadas con la protección del medio ambiente; y las Unidades de Medio Ambiente, a quienes les corresponde ejecutar acciones relacionadas con el medio ambiente y aplicar las normas ambientales a ejecutarse en la comuna.

TRIGÉSIMO QUINTO. Que, este régimen peculiar que rige a las municipalidades, da cuenta no solo del rol garante que ocupan los municipios para colaborar con la implementación de aquellos mecanismos que permitan asegurar la participación informada de la comunidad en el marco del SEIA (art. 31 de la Ley N° 19.300 y arts. 29 inciso final, 32 inciso 2°, 89 inciso final, 93 incisos 4° y 5° del RSEIA), sino que también de la efectiva posibilidad que tienen tales entidades para formular observaciones, en miras a satisfacer sus propios fines y sacar provecho a su orgánica y experiencia técnica para formular aquellas observaciones que permitan encauzar, guiar y orientar las opiniones e inquietudes de vecinos, que muchas veces no tienen los conocimientos ni capacidades técnicas para afrontar la complejidad y los alcances de aquellos proyectos o actividades que se someten al SEIA.

TRIGÉSIMO SEXTO. Que, además, esta atribución municipal de formular observaciones en el marco de proceso de participación ciudadana, no obsta a la libre facultad de los ciudadanos a su derecho a formular observaciones en el sentido que mejor se adecúe a sus propios intereses (art. 1° inciso 5° de la CPR).

Por lo que, la conclusión que sostiene este Tribunal no se opone a la autonomía de las personas, naturales o jurídicas, en orden a manifestar sus opiniones y satisfacer sus propios intereses.

TRIGÉSIMO SÉPTIMO. Que, por otra parte, tampoco sería admisible sostener que el Municipio desconocía de su rol en el proceso de participación ciudadana instruido por el SEA, pues fue la propia Municipalidad de Coronel la que, mediante su Ord. N° 32, de 15 de julio de 2021 (fs. 4856) -y *"en apoyo a las personas jurídicas y naturales que residen en la cercanía del proyecto"* (ibíd.)-, presentó y canalizó la solicitud ciudadana de apertura del proceso PAC, asumiendo que con ello estaba dando cumplimiento a su objetivo de *"atender las demandas de la comunidad en relación a los procesos de evaluación [ambiental] que deben seguir dichos proyectos"* (ibíd.).

TRIGÉSIMO OCTAVO. Que, de igual forma, de acuerdo al resuelvo 2° de la Res. Ex. N° 203/2021, el SEA solicitó a la Municipalidad de Coronel *"colaborar con las actividades necesarias para llevar a cabo el proceso de participación ciudadana a realizar [...] a fin de facilitar y promover la participación ciudadana"*. En el mismo sentido, el "Informe Final de Participación Ciudadana" (fs. 4880 y ss.), da cuenta que el SEA habría solicitado al referido órgano municipal *"colaboración para las actividades de difusión y convocatoria"* (fs. 4881) e incluso, aquella entidad habría participado en el diseño de la estrategia para el desarrollo de las actividades presenciales y telemáticas realizadas con la comunidad (fs. 4882). También, se advierte que en las referidas actividades se contó con la participación del encargado de Participación Ciudadana y funcionarios de la Dirección de Medio Ambiente de la Municipalidad de Coronel (fs. 4885, 4888, 4892, 4896).

TRIGÉSIMO NOVENO. Que, en otros términos, la Reclamante estuvo en posición de traducir todas aquellas preguntas, opiniones o comentarios manifestadas por los vecinos en las actividades de información organizadas por el SEA, de cuya cuenta da el propio Informe del SEA (fs. 4885 a 4896) y que no

derivaron en observaciones ciudadanas en el proceso PAC, según se señaló en el Considerando Trigésimo de este fallo. Así, el Municipio, de forma deliberada y consciente, renunció a su potestad de presentar observaciones ciudadanas y, consecuentemente, a la posibilidad de recurrir por su indebida consideración.

CUADRAGÉSIMO. Que, por último, corresponde establecer que los informes que deben evacuar los Municipios en el contexto de la evaluación ambiental, conforme a lo dispuesto en los art. 8° y 9° ter de la Ley N° 19.300 y los arts. 33 y 34 del RSEIA, en caso alguno constituyen observaciones ciudadanas, sino que, por el contrario, responden a una intervención obligatoria exigida por el legislador y que, por mandato expreso conmina al Municipio a emitir un pronunciamiento específico sobre la compatibilidad territorial del proyecto y la relación entre éste con los planes o políticas de desarrollo comunal. Las observaciones ciudadanas, en cambio, son intervenciones voluntarias de personas naturales o jurídicas que deben producirse en el procedimiento de PAC y que tienen por objeto conocer, advertir o reparar sobre el proyecto o actividad sometido al SEIA.

CUADRAGÉSIMO PRIMERO. Que, ambas formas de intervención, también se diferencian desde la perspectiva de sus efectos. Mientras los informes de los Municipios se sujetan en cuanto a su valor y tramitación a lo señalado en el art. 38 de la Ley N° 19.880 (art. 24 inciso final del RSEIA) -siendo prerrogativa del SEA incluir o prescindir fundadamente de tales pronunciamientos en los respectivos ICSARAs (arts. 38, 41, 50, 53 del RSEIA)-, la presentación de observaciones ciudadanas genera la obligación de considerarlas en función de los antecedentes técnicos que constan en el procedimiento de evaluación, pronunciándose fundadamente de ellas tanto en el Informe Consolidado de Evaluación como en la Resolución de Calificación Ambiental.

CUADRAGÉSIMO SEGUNDO. Que, en definitiva, los informes que debe evacuar la Municipalidad constituyen una función que, por mandato o prescripción legal, deben emitir las entidades

edilicias en el procedimiento de evaluación ambiental y que, en cambio, no se encuentra vinculado al período o término del proceso de PAC. Tal intervención no puede ser asimilada u homologada a una observación presentada voluntariamente en el marco de un proceso de PAC, pues de otra forma, se desnaturaliza el carácter reglado del procedimiento de evaluación ambiental y la función de OAECA del Municipio.

CUADRAGÉSIMO TERCERO. Que, por lo tanto, estas circunstancias permiten afirmar que el municipio contó con la oportunidad y los mecanismos necesarios para acceder a la justicia ambiental por esta vía, pero que, sin embargo, no hizo ejercicio efectivo de sus prerrogativas, de modo que, al no existir observación en el proceso PAC presentada por aquella, la entidad edilicia carece de la legitimación activa requerida por el art. 18 N° 6 de la Ley N° 20.600, para presentar la reclamación del art. 17 N° 6.

III. CUESTIÓN FINAL

CUADRAGÉSIMO CUARTO. Que, por todo lo anterior, y sin perjuicio de los demás recursos que la Municipalidad pueda hacer valer en contra de la legalidad del acto reclamado, el Tribunal estima que la I. Municipalidad de Coronel no cuenta con legitimación activa para reclamar por vía del art. 17 N° 6 de la Ley N° 20.600, razón por la cual no es posible analizar las demás controversias, debiendo ser rechazada la presente acción.

POR TANTO Y TENIENDO PRESENTE, lo dispuesto en los arts. 1° y 118 de la Constitución Política de la República; en los arts. 17 N° 6, 18 N° 5, 20, 27, 29, 30 y 47 de la Ley N° 20.600; en los arts. 8°, 9° ter, 20, 29, 30 bis y 31 de la Ley N° 19.300; en los arts. 9°, 38 y disposiciones respectivas de la Ley N° 19.880; en los art. 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 22, 25, 96 y demás aplicables de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades; en los arts. 23, 158, 160, 164, 169, 170 y demás aplicables del Código de Procedimiento Civil; en los arts. 24, 29, 32, 33, 34, 38, 41, 50, 53, 78, 82, 89, 90, 93 y

95 del D.S. N° 40/2012 del Ministerio del Medio Ambiente; en el Auto Acordado de la Excm. Corte Suprema de Justicia sobre la forma de las sentencias, de 30 de septiembre de 1920; y demás disposiciones pertinentes.

SE RESUELVE:

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

Notifíquese y regístrese.

Rol N° R 10-2023

Pronunciada por el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental, integrado por los Ministros Sr. Javier Millar Silva, Sr. Iván Hunter Ampuero, y Sr. Carlos Valdovinos Jeldes.

Redactó la sentencia el Ministro Sr. Carlos Valdovinos Jeldes.

Autoriza el Secretario Abogado Sr. Francisco Pinilla Rodríguez.

En Valdivia, a veintisiete de septiembre de dos mil veintitrés, se anunció por el Estado Diario.