

Causa R-39-2022 “Exportadora Los Fiordos Limitada con Servicio de Evaluación Ambiental”

1. Datos del procedimiento.

Reclamante:

- Exportadora Los Fiordos Limitada [Titular]

Reclamada:

- Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental [SEA]

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

Mediante la Res. Ex. 35(RCA), de 25 de noviembre de 2019, la COEVA de la Región de la Araucanía calificó favorablemente la DIA del proyecto “Modificación Piscicultura Curarrehue, Aumento de Biomasa” (Proyecto), del titular Exportadora Los Fiordos Limitada (Titular), el que pretende emplazarse en el sector Rinconada, a 12 km. de Curarrehue, Región de La Araucanía.

En contra de la RCA del Proyecto, se interpuso reclamación administrativa por indebida consideración de las observaciones ciudadanas (PAC), la que fue acogida por la Dirección Ejecutiva del SEA, mediante la Res. Ex. N°202299101104 (Resolución Reclamada), de 7 de febrero de 2022. En consecuencia, se modificó la RCA y se calificó desfavorablemente la DIA del Proyecto.

La Titular impugnó judicialmente la Resolución Reclamada, argumentando que, la Resolución Reclamada habría vulnerado gravemente diversos principios esenciales del Derecho Administrativo, en particular, los principios de congruencia, contradictoriedad, confianza legítima, no discriminación arbitraria y de conservación del acto administrativo.

Afirmó que, la Resolución Reclamada modificó la RCA del Proyecto, otorgando una calificación desfavorable, a pesar que aquel no presentaría ni generaría los efectos, características o circunstancias del art. 11 de la Ley N°19.300.

Señaló que, la calificación desfavorable del Proyecto sería ilegal, por cuanto este no generaría un riesgo a la salud de la población a raíz de las emisiones sonoras, así como tampoco respecto a las emisiones odorantes.

Indicó que, la operación del Proyecto tampoco afectaría la calidad de las aguas del estero Huililco, considerando los diversos compromisos ambientales y voluntarios tendientes a mantener las condiciones ambientales existentes, en relación con la descarga de residuos líquidos efectuada en dicho estero.

Agregó que, durante la evaluación ambiental se habría descartado correctamente una alteración significativa a los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos, en particular, respecto a las comunidades indígenas; en este orden, al no generarse susceptibilidad de afectación respecto de dichas comunidades, sumado a la correcta determinación del área de influencia, sería improcedente la apertura de un proceso de consulta indígena (PCI).

Considerando lo anterior, solicitó se anulara la Resolución Reclamada, ordenando a la autoridad ambiental dictar una nueva resolución ajustada al ordenamiento jurídico.

Por su parte, el SEA argumentó que, los informes y antecedentes técnicos aportados por el Titular durante la evaluación ambiental del Proyecto, no serían suficientes para efectos de descartar la generación de los efectos adversos del art. 11 de la Ley N°19.300; en particular, no se descartó el riesgo para la salud de la población, en relación con las emisiones sonoras y las emisiones odorantes que generaría el Proyecto.

Afirmó que, las descargas de residuos líquidos que se realizarán al estero Huililco, generarían la afectación de la calidad de sus aguas, considerando la declaración de la cuenca del Lago Villarrica como Zona Saturada, sumado a que el efluente del Proyecto es descargado en conjunto con otra piscicultura de la misma empresa (Piscicultura "Catripulli").

Indicó que, tampoco se logró descartar la alteración significativa a los sistemas de vida y costumbres de los grupos humanos de carácter indígena, considerando que dichos grupos habitan y realizan actividades de sustento y culturales en las cercanías del Proyecto, a pesar de la cual el Titular no habría proporcionado información completa destinada a justificar la improcedencia de realizar un PCI.

Señaló que, la Resolución Reclamada no habría vulnerado ninguno de los principios que inspiran y rigen en el Derecho Administrativo, en particular, respecto a los principios de congruencia, contradictoriedad, confianza legítima, no discriminación arbitraria y de conservación del acto administrativo.

En la sentencia, el Tribunal rechazó la impugnación judicial.

3. Controversias.

- i. Sobre la infracción de los principios de congruencia, contradictoriedad, no discriminación arbitraria, confianza legítima y de conservación.
- ii. Sobre el descarte de los efectos adversos del art. 11 de la Ley N°19.300.

4. Sentencia.

El Tribunal consideró y resolvió:

- i. Que, respecto al principio de congruencia aplicable en el contexto de las reclamaciones administrativas y judiciales en materia ambiental, cabe precisar que, no es exigible que las observaciones ciudadanas se formulen con un alto nivel técnico y/o jurídico, sino que basta simplemente que se manifieste una preocupación o inquietud general sobre un componente ambiental específico; ahora bien, para que no exista una vulneración al referido principio, se requiere que las materias o aspectos incorporados en las observaciones ciudadanas tengan al menos una conexión significativa con los argumentos planteados en las reclamaciones administrativa y judicial.
- ii. Que, sí se verifica la conexión significativa referida precedentemente, atendido a que en la observación ciudadana se manifestó una preocupación por la generación de ruidos y malos olores, así como por la contaminación de las aguas y la potencial afectación de las comunidades indígenas a raíz de los impactos referidos; dichas materias fueron también aludidas y complementadas en la reclamación administrativa PAC, lo que permitió al Director Ejecutivo del SEA determinar -en definitiva- que las materias aludidas habían sido analizadas de forma insuficiente durante la evaluación ambiental, lo que conllevó a modificar la RCA y resolver la calificación desfavorable del Proyecto.
- iii. Que, no se verificó una vulneración al principio de contradictoriedad, ya que, una vez interpuesta la reclamación administrativa PAC en contra de la RCA del Proyecto, el SEA otorgó traslado al Titular, quién formuló sus argumentos e hizo presente múltiples consideraciones de hecho y derecho respecto a la reclamación administrativa, solicitando su rechazo; además, en otra presentación, el Titular planteó sus argumentos respecto a los informes técnicos evacuados por los diversos OAECA, materias que fueron ponderadas y analizadas en la Resolución Reclamadas; así las cosas, el Titular pudo ejercer su derecho a defensa durante el procedimiento administrativo recursivo,

planteando sus argumentos jurídicos y técnicos, todos los cuales fueron analizados y ponderados en la Resolución Reclamada.

- iv. Que, si bien el principio de confianza legítima se desprende de los arts. 6 y 7 de la CPR, además de ser reconocido por la jurisprudencia, su aplicación se ve reducida o limitada en lo concerniente a la RCA del Proyecto, por cuanto dicha calificación ambiental es susceptible de ser impugnada en sede administrativa a través de los recursos que la Ley franquea, los que pueden interponerse tanto por el Titular, así como los observantes PAC e incluso por los terceros absolutos.
- v. Que, no era procedente que, el Director Ejecutivo del SEA -al resolver la reclamación administrativa PAC- aplicara el principio de conservación del acto administrativo, por cuanto los vicios detectados en la evaluación ambiental, precisamente tuvieron el carácter de graves y esenciales, permitiendo dar lugar a la modificación de la RCA, a la luz de los requisitos del art. 13 de la Ley N°19.880; en este orden, el Titular no cumplió uno de los requisitos esenciales para aprobar la DIA del Proyecto, consistente en descartar la generación de los efectos adversos significativos del art. 11 de la Ley N°19.880.
- vi. Que, tampoco existió una infracción al principio de no discriminación arbitraria, por cuanto el Titular no precisó ni indicó una situación similar en la que el SEA hubiere determinado diferentes criterios de evaluación de los componentes que se señalan como deficientemente evaluados en la Resolución Reclamada, en consecuencia, no se evidencia una discriminación arbitraria o injusta respecto al estándar exigido en dicha resolución.
- vii. Que, la evaluación ambiental del Proyecto no incluyó un análisis de las emisiones sonoras (ruido) en el escenario más desfavorable, considerando el diseño del estudio de este contaminantes ambiental; así por ejemplo, la Adenda del Proyecto identifica y caracteriza las fuentes generadoras de ruido, sin embargo, las mediciones de ruido de fondo sólo testaron el efecto del generador, pero sin considerar el cese del funcionamiento de las demás fuentes sonoras; en otra arista -en materia de ruidos-, no se evaluó conjuntamente los impactos ambientales del Proyecto y del Proyecto original, no justificándose la restricción de evaluación de ruido a una sola fuente generadora; así las cosas, el peor escenario consideró solo al Proyecto funcionando, prescindiendo de la consideración y ponderación de la suma de los impactos generados por aquel y por el Proyecto original.
- viii. Que, considerando las deficiencias técnicas -ya referidas- ocurridas durante la evaluación ambiental del Proyecto, no se analizó debidamente los impactos generados por las emisiones sonoras, lo que impide descartar la generación de

un riesgo para la salud de la población, en relación con la superación de los niveles máximos de ruido establecidos en el D.S N°38/2011 del MMA.

- ix. Que, en general, el Proyecto original no consideró la evaluación de las emisiones odorantes; a su vez, la DIA no identificó las emisiones odorantes generadas por el Proyecto, ante lo cual la autoridad ambiental requirió al Titular precisar las acciones destinadas a controlar la generación de olores y sus nocivas consecuencias, sin embargo, en las respuestas otorgadas por el Titular no se incluyó una descripción de las emisiones odorantes, pese al requerimiento referido y a lo exigido por la “Guía para la predicción y evaluación de impactos por olor en el SEIA”, documento que exige la identificación de las fuentes odorantes, régimen de emisión de olores, características del olor, tasa de emisión de olores -entre otras-, materias que no al ser abordadas por el Titular en las respectivas Adendas, impidió a la autoridad ambiental realizar el análisis respecto a la suma de los impactos derivados de la emisión de olores a raíz de la ampliación de la piscicultura, máxime considerado que las emisiones odorantes tampoco fueron evaluadas en el Proyecto original.
- x. Que, respecto a la generación de lodos, la información aportada (Adenda) por el Titular es inconsistente y contradictoria, por cuanto da cuenta del volumen o magnitud de la generación de lodos respecto del Proyecto original así como respecto al Proyecto, indicando -además- que se reduciría el volumen a través de la adición de floculante y coagulante; no obstante lo anterior, en la misma Adenda el Titular consigna el aumento de lodos por la ampliación de la piscicultura, así como el aumento del retiro de los mismo, a partir de lo cual se desprende notoriamente el aumento de la cantidad de lodos a generar, lo que contradice lo previamente informado por el Titular, aspecto o contradicción que se reitera en la Adenda complementaria.
- xi. Que, en consecuencia, no se verificó una correcta evaluación de los impactos ambientales generados por las emisiones odorantes del Proyecto.
- xii. Que, considerando la información técnica proporcionada por el Titular en la evaluación ambiental del Proyecto, se evidencia que las características y composición química de los residuos a ser descargados al estero Huililco, presentan notorias deficiencias metodológicas e inconsistencias a lo largo de la evaluación; en particular, el aporte de contaminantes de ambas pisciculturas fue determinado en consideración a disímiles criterios a lo largo de la evaluación ambiental, en atención a valores provenientes del muestreo de la descarga actual y a valores estimados a través del balance de masas. Así las cosas, estas deficiencias metodológicas y sustantivas impidieron evaluar el Proyecto-en el aspecto aludido- en el escenario más adverso o desfavorable.

- xiii. Que, por ejemplo, para efectos de la predicción de la calidad del agua del estero Huililco, se utilizó el modelo Qual2Kw, el que da cuenta de los diferentes escenarios proyectados, sin embargo, sus conclusiones se sustentan en concentraciones de nitrógeno total y de fósforo total que no siempre se condicen o ajustan con los valores reportados en el efluente, deficiencia técnica que resta valor a las conclusiones técnicas informadas por el Titular, máxime si -en general- no existe coincidencia entre los valores (concentraciones) que caracterizan la descarga y aquellos utilizados en la modelación referida.
- xiv. Que, atendido que el aumento de la concentración de contaminantes -a raíz de la ampliación de la piscicultura-, no fue debidamente informado y analizado, conlleva que el área de influencia para el medio acuático no fuera correctamente determinada, situación que no fue corregida a lo largo de la evaluación ambiental, prescindiendo -además- de la importancia de la evaluación de las cargas de nutriente a la luz de la declaración de Zona Saturada de la cuenca del Lago Villarrica, lo que acarrió -en definitiva- la falta de descarte de los efectos adversos significativos respecto a la calidad de las aguas del estero Huililco.
- xv. Que, la información aportada por el Titular impidió descartar la generación de los efectos adversos significativos asociados a las emisiones odorantes, sonoras y en cuanto a los efectos que produce la descarga a la calidad de las aguas del estero Huililco; lo anterior, tiene especial relevancia para determinar la eventual alteración de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos (indígenas) que habitan y realizan sus actividades en el área de influencia de un proyecto, en relación con la restricción de los recursos naturales utilizados para su sustento económico, así como respecto al ejercicio de sus tradiciones ancestrales e intereses comunitarios.
- xvi. Que, considerando las deficiencias en la evaluación ambiental respecto a las materias ya descritas, acarrea la imposibilidad de descartar la alteración significativa de los impactos sobre los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos indígenas ubicados en el área de influencia del Proyecto; a su vez, y por las mismas razones, tampoco existen antecedentes e información suficiente para dilucidar la procedencia o improcedencia de realizar un PCI.

En definitiva, el Tribunal Ambiental rechazó íntegramente la impugnación judicial interpuesta por la Titular.

5. Normas jurídicas aplicadas para la resolución del asunto

[Ley N° 20.600](#) [arts. 17 N°5, 20, 25, 27, 29, 30 y 47]

[Ley N°19.880](#) [arts. 10, 11 y 41]

[Ley N°19.300](#) [arts. 4, 8, 10, 11, 11 ter, 12 bis, 20 y 30 bis]

[RSEIA](#) [arts. 5, 6, 7, 8, 18, 63, 78, 81 y 85]

[D.S N°38/2011 MMA](#) [arts. 6 y 7]

6. Palabras claves

Ruido, emisiones odorantes, salud de la población, calidad de las aguas, sistemas de vida, costumbres de grupos humanos, impactos adversos significativos, desviación procesal, vicio esencial, escenario más desfavorable, área de influencia, zona saturada, descarga de residuos, principios de congruencia, contradictoriedad, confianza legítima y de conservación.