



Antofagasta, dos de agosto de dos mil diecinueve.

VISTOS:

1. Con fecha 21 de diciembre de 2018, consta que el abogado Sr. Jaime Araya Guerrero, domiciliado para estos efectos en calle Maipú N°499 oficina N°303, comuna y ciudad de Antofagasta, actuando en representación de don José Agustín Guerrero Venegas, chileno, casado, Alcalde, cédula nacional de identidad número 8.074.889-2, con domicilio en calle O'higgins N° 31, comuna de Sierra Gorda; doña Deborah del Pilar Paredes Cuevas, chilena, casada, dueña de casa, cédula nacional de identidad número 13.940.820-9, con domicilio en calle O'higgins N° 25, comuna de Sierra Gorda; don Henry Ángel Apablaza Campusano, chileno, casado, jubilado, cédula nacional de identidad número 6.582.280-6, domiciliado en calle Eduardo Frei N° 405, comuna de Sierra Gorda; don Luis Omar Orrego Piñones, chileno, soltero, Operador de Mina, cédula nacional de identidad N° 12.428.149-K, con domicilio en calle Eduardo Frei N° 405, Sierra Gorda; doña Iris del Carmen Fredes Díaz, chilena, casada, empresaria, cédula de identidad número 10.229.798-9, con domicilio en calle Eduardo Frei N° 405, comuna de Sierra Gorda; don José Eduardo Guerrero Guerrero, chileno, casado, Operador Mina, cédula de identidad N° 15.801.921-3, domiciliado en calle Eduardo Frei N° 405, comuna de Sierra Gorda; don Carlos Felipe Sepúlveda Lazo, chileno, soltero, estudiante universitario, cédula de identidad N° 17.236.200-1, con domicilio en calle Diego Portales N° 218, Sierra Gorda; doña Ana Luisa Ramírez Cortéz, chilena, casada, contratista, cédula de identidad N° 11.820.797-1, domiciliada en calle José Santos Ossa N° 235, comuna de Sierra Gorda; y don Claudio Enrique Echeverría Rivera, chileno, soltero, empleado, cédula de identidad N° 11.377.047-3, con domicilio en calle Eduardo Frei N° 400, comuna de Sierra Gorda, todos -como se ha indicado- habitantes de la comuna de Sierra Gorda, (en adelante los "reclamantes" o los "actores"), interpuso reclamación judicial en virtud de lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley N°19.300, en contra de la Resolución Exenta N°210/2018 (en adelante también denominada la "resolución reclamada" o "acto impugnado" o "acto reclamado" o la "Resolución N°210"), de fecha 15 de noviembre de 2018, del Servicio de Evaluación Ambiental de la Región de Antofagasta (en adelante también el "SEA" o "reclamada" o el "Servicio"), que declaró inadmisibile la solicitud de invalidación administrativa contra la Resolución



Exenta N° 107/2018, dictada por el propio Servicio de Evaluación Ambiental con fecha 28 de mayo de 2018, solicitando a este Tribunal que admita la reclamación deducida y, en definitiva, ordene al Servicio de Evaluación Ambiental acoger a trámite la referida solicitud de invalidación administrativa. En subsidio, que este Tribunal conozca del fondo de la reclamación, deje sin efecto la Resolución Exenta N° 107/2018 ya citada, por haberse eludido por parte del titular del proyecto el Sistema de Evaluación Ambiental, al omitir información relevante para decidir si el proyecto debía o no ingresar al aludido Sistema de Evaluación Ambiental.

I. Antecedentes del acto administrativo reclamado.

Mediante carta GI 14/2018, de fecha 17 de abril de 2019, Intervial Chile S.A. consultó al Servicio de Evaluación Ambiental de la Región de Antofagasta (SEA) sobre la pertinencia de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) del proyecto "Sector A: Mejoramiento y Ampliación Segunda Calzada Ruta 25 Tramo Enlace Carmen Alto-Calama" (en adelante también el Proyecto).

El Proyecto consiste en el mejoramiento y ampliación a doble calzada de la actual Ruta 25, en el tramo comprendido entre el inicio del enlace Carmen Alto hasta el empalme con la Avenida Balmaceda, al norte de la actual rotonda de acceso sur a Calama. Dicho proyecto se localiza en las comunas de Sierra Gorda y Calama, Provincias de Antofagasta y El Loa, respectivamente, Región de Antofagasta.

El 28 de mayo de 2018, la Dirección Regional de Antofagasta del SEA dictó la Resolución Exenta N° 107, en virtud de la cual concluyó que el Proyecto no requiere ingresar obligatoriamente al SEIA.

Con fecha 31 de agosto de 2018 don Jaime Araya Guerrero, en representación de los nueve habitantes de la comuna de Sierra Gorda, ya individualizados, solicitó la invalidación de la Resolución Exenta N° 107/2018.

El 15 de noviembre de 2018 el Servicio de Evaluación Ambiental dictó la Resolución Exenta N° 210/2018, declarando inadmisibles dicha solicitud de invalidación al estimar que de sus antecedentes se desprende que es manifiestamente carente de fundamento. En



efecto, en la referida respuesta el SEA concluye que: "En concreto, el solicitante ha presentado una solicitud manifiestamente carente de fundamento al requerir la invalidación de una declaración de juicio que mal puede generarle perjuicio, en atención a su falta de carácter vinculante. Asimismo, se pretende el reconocimiento de derechos no previstos en el ordenamiento jurídico, en cuanto se solicita se reconozca su derecho a pedir la invalidación de una declaración de juicio, en circunstancias de que aquello no procede, conforme fue expuesto en los párrafos precedentes".

Como consecuencia de lo anterior, el reclamante interpuso el reclamo de autos.

II. Antecedentes del proceso de reclamación judicial.

A fojas 1 y siguientes, consta que el abogado Sr. Jaime Araya Guerrero, en representación de nueve habitantes de la comuna de Sierra Gorda, todos ya individualizados, domiciliado para estos efectos en calle Maipú N°499 oficina N°303, comuna y ciudad de Antofagasta, interpuso reclamación judicial en virtud de lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley N°19.300, en contra de la Resolución Exenta N°210/2018 de fecha 15 de noviembre de 2018, que declaró inadmisibile la solicitud de invalidación administrativa presentada por la reclamante. En subsidio de lo anterior, solicita a este Tribunal conocer el fondo de la reclamación estableciendo que la Resolución Exenta N° 107/2018 debe ser dejada sin efecto por haberse eludido por parte del titular del proyecto el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

En el primer otrosí del escrito de reclamación, la actora acompañó los siguientes documentos:

- 1° Copia de Res. Ex. N°107/2018 del Servicio de Evaluación Ambiental de Antofagasta.
- 2° Copia de Resolución Exenta N°0210/2018 del Servicio de Evaluación Ambiental de Antofagasta.
- 3° Copia de Ordinario N°2851 de fecha 15 de noviembre de 2018 emitido por la Superintendencia de Medio Ambiente.
- 4° Copia de mandato judicial, que habilita al abogado Jaime Araya Guerrero para representar a los reclamantes.



En el segundo otrosí de la citada reclamación, el actor solicitó orden de no innovar, con el objeto de que la reclamada se abstenga de emitir cualquier pronunciamiento referido al proyecto materia de esta reclamación, en tanto no se encuentre resuelta la presente acción.

A fojas 46, el Tribunal admitió a trámite la reclamación y ordenó informar a la reclamada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley N°20.600.

En cuanto a la solicitud de orden de no innovar, el Tribunal resolvió rechazarla por improcedente.

A fojas 47 y siguientes, el Servicio de Evaluación Ambiental, representado por los abogados Sr. Javier Naranjo Solano y Sra. Yordana Mehsen Rojas, con domicilio para estos efectos en calle Miraflores N°222, piso N°19, Santiago, solicitó la ampliación del plazo para evacuar su informe, a lo que el Tribunal accedió por resolución de fojas 56.

A fojas 57, el Servicio de Evaluación Ambiental, evacuó informe, solicitando el rechazo de la reclamación, por carecer de fundamentos tanto en los hechos como en el derecho.

Además, en el otrosí de su presentación, acompañó los siguientes documentos:

1. Copia del expediente administrativo original del procedimiento de consulta de pertinencia de ingreso al SEIA asociado al Proyecto "Concesión Vial Ruta del Loa, Sector A: Mejoramiento y Ampliación de la Segunda Calzada Ruta 25 Tramo Enlace Carmen Alto-Calama, de la Región de Antofagasta".
2. Copia de expediente administrativo asociado a la solicitud de invalidación presentada por don Jaime Araya Guerrero en representación de las personas que indica en su reclamación, relativa a la respuesta de consulta de pertinencia señalada anteriormente.
3. Certificado de autenticidad de los expedientes individualizados precedentemente.

A fojas 94, el Tribunal resolvió previo a proveer, cúmplase con lo establecido en el artículo 29 de la Ley N°20.600.



A fojas 95, el SEA cumplió lo ordenado a fs. 94.

A fojas 96 este Tribunal tuvo por cumplido lo ordenado y proveyó derechamente el informe del SEA, resolviendo tener por evacuado el informe requerido.

A fojas 98, el señor Relator de la causa certificó que de acuerdo al artículo 372 N°3 del Código Orgánico de Tribunales, la causa quedó en estado de relación.

A fojas 99, el Tribunal resolvió fijar audiencia para la vista de la causa, para el día 05 de marzo de 2019, a las 10:00 horas.

A fojas 104, consta que este Tribunal se constituyó el día 05 de marzo de 2019 en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 90 N°2 del Código Orgánico de Tribunales, para la vista de la causa.

A fojas 105, se dejó constancia de los alegatos realizados por la parte reclamante, Sr. Jaime Araya Guerrero y la parte reclamada Sra. Tragrid Nadi Safatle.

A fojas 106, consta que la causa quedó en estudio.

A fojas 107, el Tribunal, atendido a lo dispuesto en el inciso final del artículo 29 de la Ley N°20.600, ofició a la Superintendencia de Medio Ambiente ("SMA") para que remitiera copia del oficio ORD N°2851 de fecha 15 de noviembre 2018, y el oficio ORD N° 13/2019 del Servicio de Evaluación Ambiental, de fecha 23 de enero de 2019.

A fojas. 108 y 128, consta respuestas del Servicio de Evaluación Ambiental y de la Superintendencia de Medio Ambientes, respectivamente.

A fojas. 149, la causa quedó en acuerdo ante el Primer Tribunal Ambiental.

A fojas. 150, se designó como redactor de la sentencia, al Ministro Sr. Fabrizio Queirolo Perellano.

A fojas. 151, se certificó por el Secretario Abogado (S), que al Ministro Sr. Guevara, le afectaba la causal de recusación del artículo 196 numeral 15 del Código Orgánico de Tribunales.

A fojas. 152, el SEA interpuso recusación del Ministro Sr. Daniel Guevara Cortés y solicitó fijar nueva fecha y hora para la audiencia de alegatos.



A fojas. 154 y siguientes, el Tribunal resolvió fijar nuevo día y hora para la audiencia de alegatos con la integración de Ministro no inhabilitado al efecto, para el día 29 de mayo a las 9:00 hrs.

A fojas 156, consta que este Tribunal se constituyó el día 29 de mayo de 2019 en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 90 N°2 del Código Orgánico de Tribunales, para la vista de la causa.

A fojas 157 y siguientes, el SEA interpuso la recusación amistosa, prevista en el artículo 124 del Código del Procedimiento Civil, en contra del Ministro Sr. Cristián Delpiano Lira.

A fojas 159 y siguientes, el Ministro Sr. Delpiano resolvió rechazar la recusación, en los términos del artículo 124 del Código de enjuiciamiento.

A fojas 162 y siguientes, el SEA interpuso la recusación del artículo 196 N° 10 del Código Orgánico de Tribunales, en contra del Ministro Sr. Delpiano.

A fojas 165 y siguientes, y de acuerdo a lo establecido en el artículo 9 de inciso 6 de la Ley 20.600, los Ministros de la integración Sr. Mauricio Oviedo Gutiérrez y Marcelo Hernández Rojas, resolvieron rechazar la recusación interpuesta en contra del Ministro Sr. Delpiano.

A fojas 105, se dejó constancia de los alegatos realizados por la parte reclamante, Sr. Jaime Araya Guerrero y la parte reclamada Sra. Tragrid Nadi Safatle.

A fojas 189, la causa quedó en acuerdo ante el Primer Tribunal Ambiental.

A fojas. 190, se designó como redactor de la sentencia, al Ministro Sr. Mauricio Oviedo Gutiérrez.

CONSIDERANDO:

Primero. Que, conforme a los argumentos expuestos por la parte reclamante y las alegaciones y defensas de la parte reclamada, las cuales constan en autos y que se dan por reproducidas, se han determinado como hechos controvertidos de la causa, los siguientes:

- I. Del objeto de la controversia.
- II. De la legitimación activa.
- III. De la extemporaneidad de la solicitud de invalidación.



IV. Sobre el pronunciamiento del SEA, al declarar inadmisibile la solicitud de invalidación de la reclamante por manifiesta falta de fundamento.

I. DEL OBJETO DE LA CONTROVERSIA

Segundo. Que, de los antecedentes presentados en autos, y de las alegaciones vertidas por las partes, se desprende que la controversia que este Tribunal debe resolver se limita a determinar si acaso la resolución 210/2018 se ajusta a derecho.

Tercero. Que, de esto se desprende que la sentencia de autos solo se referirá a si la decisión del Servicio de Evaluación Ambiental de declarar inadmisibile la solicitud de invalidación se ajusta a derecho, de acuerdo a los fundamentos esgrimidos por la autoridad ambiental.

II. DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA.

Segundo. Que, la reclamante señala que no obstante encontrarse en sede judicial, resulta relevante hacer presente que conforme lo dispone el artículo 53 de la Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos, "La autoridad administrativa 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 o publicación del acto".

Tercero. Que, en razón de lo anterior, señala que todos sus representados son ciudadanos y ciudadanas que habitan en la localidad de Sierra Gorda, y por tanto satisfacen las exigencias de la propia Ley 19.880. La calidad de interesados, les otorga a su vez la calidad de parte en el procedimiento administrativo, y con mucho mayor razón en sede judicial.

Cuarto. Que, según el SEA, la solicitud de invalidación presentada carece manifiestamente de fundamento, por cuanto pretende impugnar una declaración de juicio, esto es, la Resolución que se pronuncia sobre la pertinencia de ingreso al SEIA, que mal podría generarle perjuicio, ya que no tiene carácter vinculante.

Quinto. Que, asimismo, alega la reclamada que no podría pretenderse impugnar dicha Resolución a través de una solicitud de invalidación, en cuanto la nulidad de un acto es factible de declararse cuando exista un perjuicio sólo reparable con la nulidad de dicho acto.

Sexto. Que, además indica la reclamada, que no puede hablarse de perjuicio para los solicitantes, toda vez que la respuesta a una

solicitud de pertinencia es una declaración de juicio de la autoridad administrativa y que, por ende, no es un acto autorizatorio, ni confiere derechos.

Séptimo. Que, en este sentido, el SEA sostiene que mal puede estimarse que los solicitantes han sido lesionados en algún derecho como consecuencia de la dictación de la Res. Exenta N°107/2018, no encontrándose legitimados para solicitar la invalidación al órgano que dictó el acto ni para deducir la acción del artículo 17 N°8 de la Ley N° 20.600.

Octavo. Que, respecto a la supuesta falta de legitimación activa de los reclamantes, en la Resolución Exenta N° 210/18 el SEA sostuvo que el solicitante en ese momento no se encontraba habilitado para impugnar la resolución a través de una solicitud de invalidación, por cuanto no existía un perjuicio reparable con la nulidad de dicho acto toda vez que la respuesta a una consulta de pertinencia no constituiría un acto autorizatorio y, por lo tanto, no conferiría derechos. Lo anterior se desprende, a juicio del SEA, del principio de trascendencia consagrado en la Ley N° 19.880.

Noveno. Que, sobre este punto, en sede judicial, los reclamantes refieren que la calidad de interesados en el procedimiento administrativo se satisface por la circunstancia de ser habitantes de la localidad de Sierra Gorda y ostentar derechos o intereses, individuales o colectivos, que pueden resultar afectados por la resolución administrativa. Sostienen que el no ingreso a evaluación del proyecto les impediría participar en la toma de decisión de la autoridad y, además, el acto decisorio impactaría en la calidad de vida, el medio ambiente, la actividad económica y sus expectativas patrimoniales.

Décimo. Que, para efectos de dilucidar esta materia, se hace necesario referirse a la calidad de interesados de los reclamantes en el procedimiento administrativo incoado ante el Servicio de Evaluación Ambiental. Dicha calidad es exigida en virtud de los artículos 21 y 54 de la Ley N° 19.880.

Undécimo. Que, como se ha sostenido por la jurisprudencia de nuestros tribunales y por la doctrina, "son portadores de un interés legítimo aquellos que sin detentar un derecho subjetivo, se encuentran en una especial situación de hecho de la que reflejamente se derivan ventajas o beneficios para su esfera personal" (Agustín Gordillo, Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas, 1a Edición).

Duodécimo. Que, por su parte, la Excelentísima Corte Suprema ha señalado que, para estos efectos, "el interés debe ser real,

concreto, personal, directo y actualmente comprometido en el asunto de que se trata, es decir, basta para tener legitimación activa en el proceso, el poseer un interés legítimo..." (Corte Suprema Rol N° 21.547-2014, 26.558-2014 y 1.119-2015).

Decimotercero. Que, el Derecho Ambiental ha sido definido como el conjunto de disposiciones que tienen por objeto la protección de los elementos del patrimonio ambiental, con el fin de asegurar las condiciones que permitan la subsistencia humana y la mejora de la calidad de vida de las personas, así como de las generaciones futuras. (Jorge Bermúdez Soto, Fundamentos de Derecho Ambiental, 2ª Edición).

Decimocuarto. Que, no ha sido controvertido en autos la calidad de habitantes de la comuna de Sierra Gorda que ostentan los reclamantes. Asimismo, consta del procedimiento administrativo que el proyecto sobre mejoramiento y ampliación de la segunda calzada de la Ruta 25, cruza dicha comuna en sus tres tramos. En consecuencia, es posible que la ejecución del referido proyecto pueda generar efectos en el sistema de vida de los reclamantes, circunstancia que por si sola justifica la concurrencia de citado interés que exigen los artículos 21 y 54 de la Ley N° 19.880.

Decimoquinto. Que, por lo demás, siempre se deberá tener en consideración el principio de participación ciudadana en materia ambiental, el cual ha sido definido como el conjunto de directrices, principios y normas dispuestas por la ley y la autoridad competente, que permiten a las personas naturales y jurídicas y a las organizaciones sociales y comunitarias afectadas o interesadas en alguna forma por distintos eventos de relevancia ambiental, ser incorporadas formalmente al proceso de decisiones que lleva la adopción de políticas y medidas de carácter medioambiental, a la autorización de actividades que importan un compromiso ambiental, a la dictación de las regulaciones pertinentes, y a la resolución de los conflictos que se presenten (Corte Suprema Rol N° 31.176-2016).

Decimosexto. Que, en consecuencia, a juicio de estos sentenciadores procede rechazar la alegación de falta de legitimidad formulada por el Servicio, toda vez que los reclamantes ostentan aquel interés directo, real, concreto y personal exigido por el artículo 21 de la Ley N° 19.880.

III. DE LA EXTEMPORANEIDAD DE LA SOLICITUD DE INVALIDACIÓN.

Decimoséptimo. Que, en un segundo acápite el SEA argumenta que la



solicitud de invalidación general del artículo 53 de la Ley N° 19.880 fue presentada fuera del plazo de treinta días que confiere la acción de reclamación ante el Tribunal Ambiental y que, además, esta sólo procedería cuando existe un acto invalidatorio. Al respecto sostiene la reclamada que el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600 otorga competencia al tribunal ambiental para "conocer de las reclamaciones en contra de la resolución que resuelva un procedimiento administrativo de invalidación de un acto administrativo de carácter ambiental". En consecuencia, tratándose de una excepción a la regla general debe ser aplicada de forma restrictiva ya que se trata de un arbitrio especial de impugnación del acto negativo. A continuación, la reclamada desarrolla la teoría de la invalidación impropia o invalidación recurso para distinguirla de la invalidación facultad. Siguiendo esta distinción el SEA indica que la solicitud de invalidación impetrada por las reclamantes corresponde a la invalidación recurso o impropia cuyo plazo de interposición - según dicha línea teórica - es de treinta días contado desde la notificación del acto.

Decimoctavo. Que, en este contexto, la reclamada señala en su informe que la solicitud de invalidación fue presentada con fecha 31 de agosto de 2018, mientras que la Resolución Exenta N° 107/2018 fue publicada en la página web de la plataforma del SEIA el 28 de mayo de 2018. Es decir, la solicitud de invalidación habría sido presentada fuera del plazo de 30 días que el SEA esgrime corresponder.

Decimonoveno. Que, para los efectos de resolver adecuadamente este aspecto de la controversia, es preciso revisar primeramente el origen y contexto de la distinción jurisprudencial de aquello que se denomina "*invalidación impropia*" o invalidación recurso, en contraposición a la figura de la invalidación propiamente tal - invalidación facultad-, prevista en el artículo 53 de la Ley N° 19.880.

Vigésimo. Que, en efecto, la citada doctrina que fuera construida por parte de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia y seguida posteriormente por los Tribunales Ambientales, se enmarca en el procedimiento contencioso administrativo que se origina en el marco del SEIA, y específicamente con ocasión de las reclamaciones de ilegalidad que se presentan respecto de procedimientos de invalidación de actos administrativos de carácter ambiental.

Vigésimo primero. Que, la interpretación sistémica de las normas jurídicas que llevaron a los Tribunales de Justicia a distinguir



entre los plazos de que detentan los terceros ajenos al procedimiento del SEIA para los efectos de solicitar la invalidación de la RCA, considera únicamente los plazos que la ley N° 19.300 confiere a los intervinientes naturales en dicho procedimiento, esto es, el proponente y los ciudadanos que participan efectuando observaciones (vgr. artículos 20, 29, y 30 bis), no siendo procedente en consecuencia hacer dicha distinción para aquellos casos en que el ordenamiento jurídico no contempla la intervención de otros actores distintos de aquel que promueve el procedimiento, cual es justamente el caso del procedimiento de consulta de pertinencia.

Vigésimo segundo. Que, respecto del citado procedimiento administrativo la ley ambiental no contempla recursos administrativos especiales como en el caso del SEIA, por lo que la única posibilidad en virtud de la cual se puede hacer efectivo el derecho a la impugnación por parte de todos aquellos terceros que se vean afectados con la decisión de la administración, se encuentra en la figura general prevista en el artículo 53 de la ley de procedimientos administrativos, en sintonía con el principio de impugnabilidad consagrado en el artículo 15 del mismo cuerpo legal, que en el caso concreto permite hacer efectivo el derecho a la tutela judicial efectiva garantizado a toda persona por la Constitución Política de la República, en su artículo 38 inciso segundo.

Vigésimo tercero. Que, la conclusión anterior se hace aún más evidente si se considera que en el procedimiento administrativo de consultas de pertinencia que la propia administración se ha fijado (Oficio Ordinario D.E. N°131.456, de 12 de septiembre de 2013, de la Dirección Ejecutiva del SEA), no se contempla medida de publicidad alguna en virtud de la cual los terceros ajenos al procedimiento puedan tomar conocimiento de las materias consultadas y sus argumentos, presupuesto básico para poder ejercer el derecho a la impugnación.

Vigésimo cuarto. Que, en efecto, si bien el citado procedimiento prevé que las respuestas a las consultas de pertinencia sean ingresadas a un repositorio virtual existente en la página web del Servicio, ello no necesariamente garantiza que los terceros ajenos al procedimiento que se puedan ver afectados con la decisión administrativa tomen conocimiento de aquello de manera oportuna.

Vigésimo quinto. Que, por lo razonado presentemente, la alegación planteada por el SEA sobre la extemporaneidad de la solicitud de invalidación, no podrá prosperar y será rechazada por estos



sentenciadores.

IV. SOBRE EL PRONUNCIAMIENTO DEL SEA, AL DECLARAR INADMISIBLE LA SOLICITUD DE INVALIDACIÓN DE LA RECLAMANTE POR MANIFIESTA FALTA DE FUNDAMENTO.

Vigésimo sexto. Que, la reclamante señala que, respecto de la naturaleza jurídica de la resolución administrativa que se pronuncia sobre una consulta de pertinencia, corresponde a la de un acto administrativo. Según la actora, carece de todo sustento legal negarle dicho carácter. Además, la distinción propuesta por el SEA en orden a que se trataría de una declaración de juicio de la autoridad administrativa, es arbitraria y abusiva.

Vigésimo séptimo. Que, argumenta que, al amparo de la respuesta del Servicio de Evaluación Ambiental, el proyecto de construcción de autopista sigue avanzando sin contratiempos, excluyendo injusta y arbitrariamente a la comunidad de Sierra Gorda de ser escuchados frente a los impactos que genera la autopista.

Vigésimo octavo. Que, manifiesta la reclamante que el SEA no ha considerado en su pronunciamiento antecedentes que son públicos y notorios, como el hecho de tratarse de una autopista y que el trazado atraviesa zonas de valor patrimonial (Oficina Chacabuco, Ruinas de Pampa Unión y Pique Chela).

Vigésimo noveno. Que, respecto a la supuesta falta de fundamento de la solicitud de invalidación, la reclamante afirma que dicha presentación se encuentra debidamente fundada y se encuentra amparada por la ley. Señala que la autoridad ambiental ha actuado fuera de los márgenes de la ley e institucionalidad al no dar curso a la tramitación de una solicitud correctamente deducida.

Trigésimo. Que, sostiene que la referida solicitud comparte los mismos fundamentos invocados por la Ilustre Municipalidad de Sierra Gorda y acogidos por la Superintendencia del Medio Ambiente, en la denuncia sobre presunta elusión del mismo proyecto sobre mejoramiento y ampliación segunda calzada de la ruta 25 al Sistema de Evaluación Ambiental.

Trigésimo primero. Que, finaliza señalando que el proyecto ha sido dividido y fraccionado, vulnerando el artículo 11 bis de la Ley 19.300, como también se infringen los artículos 10 letra e) y 11 letra d) de la citada ley.

Trigésimo segundo. Que, por su parte, el Servicio de Evaluación

Ambiental al evacuar su informe ratifica que la solicitud de invalidación carece manifiestamente de fundamento toda vez que la reclamante pretende impugnar una declaración de juicio no vinculante y que, por lo tanto, no genera perjuicio. Apoya su análisis teniendo en consideración lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley N° 19.880.

Trigésimo tercero. Que, el citado artículo establece que: "(...) Para efectos de esta ley se entenderá por acto administrativo las decisiones formales que emitan los órganos de la Administración del Estado en las cuales se contienen declaraciones de voluntad, realizadas en el ejercicio de una potestad pública. (...) Las resoluciones son los actos de análoga naturaleza que dictan las autoridades administrativas dotadas de poder de decisión. Constituyen, también, actos administrativos los dictámenes o declaraciones de juicio, constancia o conocimiento que realicen los órganos de la Administración en el ejercicio de sus competencias (...)".

Trigésimo cuarto. Que, de acuerdo a la citada norma jurídica reclamada distingue entre las decisiones formales de la Administración de aquellos actos administrativos que no constituyen una decisión. En este último grupo incluye a los dictámenes o declaraciones de juicio, constancia o conocimiento.

Trigésimo quinto. Que, bajo esta lógica el SEA sostiene que la consulta de pertinencia da lugar a una declaración de juicio de la autoridad administrativa, que carece de fuerza obligatoria para quien consulta ya que es la Superintendencia del Medio Ambiente el órgano competente para requerir el ingreso de un proyecto o actividad al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Trigésimo sexto. Que, finalmente, y en relación con la naturaleza jurídica de la resolución administrativa atacada, señala el SEA que no procede su invalidación al no existir un perjuicio sólo reparable con la declaración de nulidad. Indica que, al no generar efectos jurídicos, no puede lesionar derechos. Lo anterior, indica, en armonía con el principio de conservación del acto administrativo y trascendencia del vicio.

Trigésimo séptimo. Que, para resolver este acápite de la controversia, este Tribunal tendrá presente lo indicado en el artículo 30 de la Ley de Bases del Procedimiento Administrativo (LBPA); norma jurídica que establece los requisitos que debe contener toda solicitud de parte interesada en un procedimiento administrativo, entre ellos, "los hechos, razones y peticiones en



que consiste la solicitud".

Trigésimo octavo. Que, el inciso primero del artículo 31 de la LBPA señala que, "Si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos señalados en el artículo precedente y los exigidos, en su caso, por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en un plazo de cinco días, subsane la falta o acompañe los documentos respectivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición".

Trigésimo noveno. Que, a su turno, el inciso quinto del artículo 41 de la LBPA señala que "En ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá resolver la inadmisibilidad de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el ordenamiento jurídico o manifiestamente carentes de fundamento".

Cuadragésimo. Por último, resulta útil consignar en esta parte el razonamiento plasmado por el SEA en la resolución reclamada al señalar que "... el solicitante ha presentado una solicitud manifiestamente **carente de fundamento** al requerir la invalidación de una declaración de juicio que mal puede generarle perjuicio, en atención a su falta de carácter vinculante. Asimismo, se pretende el reconocimiento de derechos no previstos en el ordenamiento jurídico, en cuanto se solicita se reconozca su derecho a pedir la invalidación de una declaración de juicio, en circunstancias que aquello no procede, conforme lo expuesto en los párrafos precedentes".

Cuadragésimo primero. Que, en relación al alcance del examen de admisibilidad regulado en los artículos 31 y 41 de la Ley N° 19.880, se ha señalado que "la inadmisión de la solicitud de iniciar un procedimiento administrativo de invalidación solo puede estar restringida a un análisis de satisfacción de formalidades expresas de los artículos 30 y 31 de la LBPA. De lo que se sigue que la Administración no podrá pronunciarse sobre cuestiones de fondo durante el examen de cumplimiento de formalidades indispensables. De hacerlo, la resolución transmutará en una de término". (Sentencia Tercer Tribunal Ambiental Rol N° R-54-2017, de fecha 8 de noviembre de 2019).

Cuadragésimo segundo. Que, sobre el particular cabe hacer presente que los órganos de la Administración del Estado deben ceñirse en su actuar al concepto de acceso a la justicia ambiental, en virtud del cual "toda persona deberá tener la posibilidad de accionar la

revisión de la decisión ambiental ante un órgano independiente e imparcial establecido por ley. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos" y "[...] se deberá velar por que los miembros del público que reúnen los criterios eventuales previstos por su derecho interno, puedan entablar procedimientos administrativos o judiciales para impugnar las acciones u omisiones de particulares o de autoridades públicas que vayan en contra de las disposiciones del derecho nacional ambiental" (Poder Judicial de Chile, Organización de Estados Americanos, Cumbre Judicial Iberoamericana, Principios Jurídicos Medioambientales. Santiago de Chile, septiembre de 2018, pp. 95-96).

Cuadragésimo tercero. Que, el referido principio no sólo exige velar por la efectividad de las presentaciones idóneas de revisión ambiental, sino también el otorgar las respuestas al solicitante.

Cuadragésimo cuarto. Que, en este contexto, este Tribunal estima que el SEA ha efectuado un análisis de admisibilidad de la solicitud que va más allá del examen de cumplimiento de aquellas formalidades expresas, confrontando la pretensión deducida con el derecho aplicable. A juicio de esta magistratura, la referida petición de invalidación sí cumple con el estándar mínimo exigible por la ley para que, al menos, pueda ser sometida a trámite y conocida por la autoridad.

Cuadragésimo quinto. Que, en consideración a lo expuesto en los párrafos precedentes, este Tribunal acogerá la reclamación impetrada en autos, estimando el Tribunal que la solicitud de invalidación de la Resolución Exenta N° 107/2018 debió ser admitida a trámite por parte del Servicio de Evaluación Ambiental y así se declarará.

Cuadragésimo sexto. Que, por último y en relación a las restantes alegaciones planteadas por las partes, este Tribunal no se pronunciará sobre ellas, por ser innecesario e incompatible con la alegación aceptada.

Y TENIENDO PRESENTE, además, lo dispuesto en los artículos 17 N°8, 18, 25, 27 y 30 de la Ley N° 20.600; en relación con los artículos 1, 30, 31 y 41 de la Ley N° 19.880, y demás normas legales aplicables en la especie.

SE RESUELVE:

- I. Acoger la reclamación interpuesta por los señores José Guerrero Venegas, Deborah Paredes Cuevas, Henry Apablaza



Campusano, Luis Orrego Piñones, Iris Fredes Díaz, José Guerrero Guerrero, Carlos Sepúlveda Lazo, Ana Ramírez Cortés y Claudio Echeverría Rivera, en contra de la Resolución Exenta N° 210, de fecha 15 de noviembre de 2018, que rechazó la solicitud de invalidación de la Resolución Exenta N° 107, de 28 de mayo de 2018, mediante la cual se resolvió la consulta de pertinencia de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental del proyecto "Concesión Vial Rutas del Loa, Sector A: Mejoramiento y Ampliación Segunda Calzada Ruta 25 Tramo Enlace Carmen Alto - Calama, Región de Antofagasta"

- II. Ordenar al Director Ejecutivo que declare admisible la solicitud de invalidación de 31 de agosto de 2018, y se aperture el correspondiente procedimiento de invalidación administrativa.
- III. No condenar en costas al reclamado por tener motivo plausible para litigar.

Notifíquese y regístrese.

Redactó la sentencia el Ministro Sr. Mauricio Oviedo Gutiérrez.

Rol N° R-14-2018

Pronunciada por el Primer Tribunal Ambiental, integrado por los Ministros Sr. Mauricio Oviedo Gutiérrez, Sr. Marcelo Hernández Rojas y Cristián Delpiano Lira.

Autoriza el Secretario Abogado del Tribunal, Sr. Claudio F. Gandolfi.



En Antofagasta, a dos de agosto de dos mil diecinueve, se notificó por el estado diario y correo electrónico la sentencia precedente.