

Santiago, dieciséis de diciembre de dos mil diecinueve.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que en estos autos Rol ingreso Corte N° 25.054-2019, caratulados "José Venegas y otros con Servicio de Evaluación Ambiental" sobre reclamación del artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 782 del Código de Procedimiento Civil, se ordenó dar cuenta del recurso de casación en el fondo deducido por el reclamado en contra de la sentencia dictada por el Primer Tribunal Ambiental de Antofagasta que acogió la referida acción, dejando sin efecto la Resolución Exenta N° 210/2018, emitida por el mismo, que declaró inadmisibles las solicitudes presentadas por nueve habitantes de la comuna de Sierra de Gorda, con el fin que se invalidara, a su vez, la Resolución Exenta N° 197/2018, por medio de la cual dicho Servicio contestó a la empresa encargada de la obra "Mejoramiento y Ampliación de la Ruta 25, Enlace Carmen Alto-Calama", que dicho proyecto no requería un estudio de evaluación de impacto ambiental para su ejecución y, en su lugar, la declaró admisible y ordenó al órgano administrativo instruir la tramitación correspondiente.

Segundo: Que el recurso de nulidad sustancial, en un primer acápite, denuncia la infracción de los artículos 5, 9 y 13 de Ley N° 19.880 y artículo 5 de la Ley N° 18.575, porque la sentencia impugnada no consideró que la naturaleza jurídica de la respuesta a la consulta sobre



pertinencia de ingresar un proyecto al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, es una mera declaración de juicio de la Autoridad Administrativa, es decir, es una opinión y no una decisión que genere derechos, por tanto, menos puede lesionarlos, razón por la cual se hace improcedente pedir a su respecto la invalidación, porque, no produce un perjuicio concreto, real y actual, es sólo una probabilidad.

Adicionalmente, que tampoco se desvirtuó la presunción de legalidad de dicho acto, puesto que, conforme al ordenamiento jurídico, efectivamente, el proyecto en comento, no requiere ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y así lo argumenta latamente en su arbitrio.

En definitiva, indica que dejar sin efecto la Resolución N° 210/2018 y ordenar dar inicio a un procedimiento de invalidación, aun cuando se determinase que la declaración de inadmisibilidad incurre en algún vicio, sólo implicaría la reiteración de gestiones que atentaría contra los principios de eficiencia, eficacia y economía procesal dentro del ordenamiento ambiental, atendida la concurrencia de otras instancias correctas que existen al efecto, porque dicha decisión no es vinculante para el consultante y menos para la Autoridad encargada, la que conforme a los antecedentes que se presentan, en su



oportunidad, igualmente, podría solicitar a la concurrentes de la presentación de un Estudio de Impacto Ambiental.

Tercero: Que, sobre la base de lo expuesto, el arbitrio alega la transgresión del artículo 41 de la Ley N° 19.880, porque la parte reclamante solicitó el reconocimiento de derechos no previstos en el ordenamiento jurídico, cual es, "el derecho a solicitar la invalidación de la Resolución N° 107/2018" (sic), no obstante que se trata de una declaración de juicio que no es constitutiva de derecho, no genera perjuicio y es manifiestamente carente de fundamentos en relación a los requisitos del artículo 53 de la Ley N° 19.880.

En este orden de ideas, señala que el sentenciador ambiental, indebidamente restringió el examen de admisibilidad a los artículos 30 y 31 de la Ley N° 19.880, desconociendo lo prescrito en el artículo 41 de dicha ley que, igualmente, autoriza a la Administración para declarar inadmisibles las solicitudes de reconocimientos de derechos no previstos en el ordenamiento jurídico o cuando éstas sean manifiestamente carentes de fundamentos, tal como dice ocurre en la especie y que la facultaba para efectuar sobre la base de dicha norma el examen de la admisibilidad.

Conforme a lo expuesto, el recurrente alega también, la transgresión de los artículos 15 y 53 de la Ley N° 19.880, porque indica que la invalidación es una potestad



de la Administración y no un recurso, que procede cuando existe un acto invalidatorio y no si se rechaza la solicitud de invalidación, como ocurre en la especie, de manera que no es procedente incluir dicho instituto, dentro de los medios de impugnación que se refiere al citado artículo 15 de la misma ley.

Explica que el artículo 3 de la Ley N° 19.880, permite concluir que el ordenamiento jurídico admite impugnar la declaración de juicio, atendida su naturaleza de acto administrativo, sólo con los recursos que expresamente la ley contempla, que en este caso, conforme lo dispone el Oficio Ordinario D.E. N° 131.456, en su numeral 6 y el artículo 59 de la Ley N° 19.800, serían los de reposición y jerárquico, lo cual no incluye la invalidación que, como se dijo, no es un medio de impugnación en los términos que describe el artículo 15 de la misma ley y por tanto, evidencia la improcedencia de la reclamación en estudio.

Cuarto: Que, en un segundo acápite, se invoca la transgresión al artículo 53 de la Ley N° 19.880, 17 N° 8 y 18 N° 7 de la Ley N° 20.600 y 19 N° 2 de la Constitución Política de la República, en cuanto a que no se aplicó el criterio de la invalidación impropia y se otorga legitimación activa para pedirla a quien carece de ésta, además, de hacerlo fuera de plazo.

Señala que el Primer Tribunal Ambiental, incurrió en una equivocación al restringir el alcance del artículo 53



de la Ley N° 19.880, porque consideró que en el procedimiento administrativo de consultas de pertinencias, no se contemplan medidas de difusión, desconociendo que la respuesta a aquella, fue debidamente publicada en la página web de la plataforma del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y, que por lo demás, dicha norma no distingue el modo en que debe realizarse la notificación, sino que sólo indica el plazo para solicitar la invalidación, esto es, desde cuando se notifica o pública.

Agrega que, en definitiva, la sentencia impugnada desconoce que la referida distinción también se aplica en la especie y que no es exclusiva de los casos de solicitud de invalidación de una Resolución de Calificación Ambiental. Precisa que la pedida por los reclamantes es la denominada invalidación propia, pero en el evento que se estimara que la pedida es la impropia, igualmente, habría sido presentada fuera del plazo de los 30 días contados desde la publicación que se hizo de la respuesta a la consulta en la plataforma electrónica y que, en definitiva, el tribunal ambiental, efectuó una serie distinciones, en cuanto a la naturaleza de la resolución recurrida, la forma de publicar y el plazo para ejercer el reclamo, que el legislador no efectúa, quebrantando las normas antes explicitada.

Quinto: Que, en cuanto a la influencia que los señalados vicios tuvieron en lo dispositivo del fallo,



afirma el recurrente que ella es sustancial, toda vez que si se hubiesen aplicado correctamente las disposiciones que se dan por infringidas, se habría rechazado la reclamación.

Sexto: Que, para el adecuado entendimiento de las materias propuestas por el arbitrio resulta procedente exponer los antecedentes en que inciden:

1.- Intervial Chile S.A. consultó al Servicio de Evaluación Ambiental de la Región de Antofagasta, sobre la pertinencia de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental del proyecto "Sector A: Mejoramiento y Ampliación Segunda Calzada Ruta 25 Tramo Enlace Carmen Alto-Calama". Dicho proyecto se localiza en las comunas de Sierra Gorda y Calama, Provincias de Antofagasta y El Loa de la Región de Antofagasta.

2.- El 28 de mayo de 2018, la Dirección Regional de Antofagasta del Servicio de Evaluación Ambiental dictó la Resolución Exenta N° 107/2018, en virtud de la cual concluyó que el Proyecto no requiere ingresar obligatoriamente al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

3.- El 31 de agosto de 2010, don Jaime Araya Guerrero, en representación de nueve habitantes de la comuna de Sierra Gorda, solicitó la invalidación de la referida resolución.

4.- El 15 de noviembre de 2018 el Servicio de Evaluación Ambiental dictó la Resolución Exenta N°



210/2018, declarando inadmisibile dicha solicitud de invalidación porque: "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".

5.- En contra de dicha decisión los reclamantes interpusieron el reclamo judicial que se analiza en estos autos.

Séptimo: Que la sentencia sobre la base de dichos supuestos, acogió la reclamación y expresó, en lo concierne al arbitrio, lo siguiente:

"Los reclamantes ostentan para ejercer la reclamación de un interés directo, real y personal, conforme lo exige el artículo 21 de la Ley N° 19.880", puesto que se trata de vecinos que habitan la localidad de Sierra Gorda, lugar por donde el proyecto tiene considerado parte de su trazado.

Agrega que el procedimiento de consulta de pertinencia no contempla la intervención de terceros y tampoco de recursos, por lo cual la única forma de hacer efectivo el derecho de impugnación de los actos administrativos, se



encuentra en la figura del artículo 53 de la Ley N° 19.880, conclusión que refuerza sobre la base que dicho instituto no contempla medida de publicidad alguna y la sola publicación en el portal web, no garantiza a los terceros, que puedan tomar conocimiento de aquella, razón por la que concluyen la improcedencia de la discusión sobre la extemporaneidad, teniendo presente, además, el principio de participación ciudadana que rige en materia ambiental.

Se adiciona "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"

Concluyen "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".

Octavo: Que el recurso de casación en el fondo, sustentó su tesis sobre la base que la respuesta entregada por la autoridad administrativa a la consulta de pertinencia efectuada por la empresa, para determinar el ingreso de un proyecto al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, tiene la naturaleza de un juicio declarativo y como tal, no es vinculante para el consultante, no constituye derechos a su favor y, consecuentemente, menos podría generar perjuicios para terceros, por tanto, requiriendo la invalidación como requisito fundamental, la existencia de un perjuicio real y concreto, la solicitada en autos era inviable, pero que, en todo caso, si se estimara procedente, igualmente había sido deducida extemporáneamente.

A lo anterior, agregó que, tampoco, se desvirtuó la legalidad de la respuesta otorgada por el Servicio y que la única forma de impugnarla era a través de los recursos de reposición y jerárquico.

Noveno: Que, como correctamente señala la sentencia en estudio, el examen de admisibilidad que debe efectuarse a la solicitud de invalidación, se circunscribe a la revisión de requisitos formales de dicha presentación, para lo cual ha de estarse a lo dispuesto en los artículos 30 y 31 de la Ley N° 19.880, que en resumen y, en lo pertinente,



exigen que ésta contenga los *"Hechos, razones y peticiones en que consiste la solicitud"* e incluso se le otorga un plazo de cinco días al interesado para que subsane la falta de aquellos.

De lo cual se sigue, que la Administración no puede pronunciarse durante el estudio de la admisibilidad de la solicitud, sobre cuestiones de fondo de la misma, porque con ello importa desconocer el *iter* procesal y principalmente el principio de acceso a la justicia ambiental que rige un proceso de esta naturaleza, el cual no se limita a determinados procedimientos, sino que, por el contrario, atendida justamente su entidad, debe ser aplicado de manera extensa.

Décimo: Que, en este mismo orden de ideas, tal como lo expresaron los jueces de base, en este estado procesal, es inaplicable la tesis de la invalidación propia o impropia, porque no existe un mecanismo efectivo en virtud del cual se constate que los terceros, dentro del procedimiento de consulta de pertinencia de ingreso de los proyectos al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, tomen conocimiento de la respuesta que se da a la empresa encargada de las obras.

En efecto, como bien señala el Servicio, en la especie aquello ocurrió a través de la Plataforma web, sin embargo, el Oficio Ordinario D.E. N° 131.456, que regula la tramitación de la consulta da cuenta que la notificación



puede efectuarse incluso personalmente si comparece a sus oficinas el consultante, no siendo, por tanto, un elemento de validez del procedimiento que la respuesta se publique en la página web, de manera que mal podría en esta etapa de admisibilidad discutirse una cuestión que necesariamente requiere ser probada en su oportunidad.

Undécimo: Que el tribunal de base colige que la respuesta a la consulta de pertinencia de un proyecto al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, si bien, no resuelve un procedimiento administrativo de invalidación, es decir, no es una resolución de término, sin embargo, si constituye un acto trámite que pone término al procedimiento y, por lo tanto, es impugnabile de acuerdo al artículo 15 de la Ley N°19.880, desde que éste constituye un medio general de refutación.

Duodécimo: Que, así las cosas, queda en evidencia, que el recurso no puede prosperar, porque se construye sobre la lógica de una etapa procesal consolidada, desconociendo que se trata del inicio del procedimiento, de manera que la revisión de la solicitud debe circunscribirse a los aspectos formales de la presentación, como lo dispone la ley y lo obliga los principios que informan el Derecho Ambiental, en especial el de participación ciudadana e impugnabilidad de las decisiones.

Establecido lo anterior, se hace innecesario el análisis de los demás yerros que se denuncian, porque todos



ellos giran en torno a cuestiones de fondo del asunto debatido que, como ya se explicitó, deberán ser analizados y resueltos dentro del procedimiento de invalidación.

Décimo tercero: Que por estos motivos el recurso de casación interpuesto incurre en manifiesta falta de fundamento.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo dispuesto en el artículo 767 del Código de Procedimiento Civil, **se rechaza** el recurso de casación en el fondo interpuesto en lo principal de la presentación de fojas 207 en contra de la sentencia de dos de agosto de dos mil diecinueve, escrita a fojas 191 y siguientes.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo del Ministro Suplente señor Mera.

Rol N° 25.054-2019.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (a) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. María Eugenia Sandoval G., Sr. Carlos Aránguiz Z., y Sra. Ángela Vivanco M., y el Ministro Suplente Sr. Raúl Mera M. No firman, no obstante haber concurrido al acuerdo de la causa, el Ministro señor Aránguiz por estar con permiso y el Ministro señor Mera por haber terminado su periodo de suplencia. Santiago, 16 de diciembre de 2019.





En Santiago, a dieciséis de diciembre de dos mil diecinueve, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

