

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Santiago, dieciocho de abril de dos mil dieciocho.

**VISTOS:**

El 17 de agosto de 2017, doña Jacqueline Abarca Tejo, abogada en representación de don José Valentín Cancino Tejo, este último por sí y en representación de la Junta de Vecinos Pillay, de doña Cristina del Carmen Tejo Tejo, don Ángel Mauricio Cancino Villagra, doña Isabel de las Mercedes Crespo González, don Alisandro Esteban Almuna Urbina, doña Joselyn de las Rosas Gutiérrez, don Anatolio Segundo Albornoz Vargas, doña Gloria María Meza Zúñiga, don Patricio Rogelio Hernández Salgado, don Teobaldo Esteban Abarza Tejo, doña Paula del Carmen Salgado Campos, doña Nora del Rosario Bueno Torres, doña Eliana Domitila González Andrade, doña Magaly del Carmen González Crespo, don Paulo Andrés Gallardo Díaz, don Ramón Luis Duarte Pino, don Manuel Ernesto Pinilla Gutiérrez, doña Marta Elena González Quiroz, doña Rosa Amelia González Bueno, don Romilio del Carmen Muños Quiroz, don Francisco Octavio Salgado González, don Alfonso Antonio Alegría Quiroz, don Claudio Enrique Ramírez Torres, don Aliro Alberto Albornoz Vargas, don Osvaldo Aquiles Albornoz Salgado, doña Cecilia de las Mercedes Yáñez Contreras, don Lumie Guillermo Zúñiga García-Huidobro, de la Cooperativa Agrícola Vitivinícola Loncomilla Ltda. representada por su gerente general Álvaro Muñoz Yáñez, don Luis Osvaldo Salgado Almuna, doña Margarita del Rosario Becerra Campos, don Anulfo Isidro Almuna Manríquez, don Jaime Arturo Bueno Torres, don Eder Antonio Bueno Campos, don Luis Alberto Bueno Torres, don Gastón Alfonso Bueno Salgado, doña Marcela Cristina Juárez Robles, doña Leonor Eliana Parra Álvarez, doña Marisol del Carmen Pérez Vidal, don Hugo Alberto González Salgado, este último por sí y en representación de la Junta de Vecinos de la Puntilla, don César Antonio Bravo Yáñez, don José Salvador Días Heresi, don Marcelo Humberto Valenzuela Urbina, este último por sí y en representación de la Junta de Vecinos "Camila Matta Vial", don José Tomas Campos Meza, (en adelante,

**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

"la reclamante"), interpuso una reclamación, en virtud de lo dispuesto en los artículos 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, que Crea Los Tribunales Ambientales (en adelante, "Ley N° 20.600"), y 53 de la Ley N° 19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado (en adelante, "Ley N° 19.880"), en contra de la Resolución Exenta N° 68/2017, de 12 de julio de 2017 (en adelante, "Resolución Exenta N° 68/2017" o la "resolución reclamada"), del Director Regional del Servicio de Evaluación Ambiental de la Región del Maule (en adelante, "SEA" o "la reclamada"). Mediante dicha resolución, la Autoridad resolvió no admitir a trámite una solicitud de invalidación interpuesta en contra de la Resolución Exenta N° 126 de la reclamada, de 31 de marzo de 2017, que contenía el "Informe Consolidado de Solicitud de Aclaraciones, Rectificaciones y/o Ampliaciones (en adelante, "ICSARA") a la Declaración de Impacto Ambiental (en adelante, "DIA") del Proyecto "Optimización del sistema de manejo de purines del primer grupo de 24 pabellones del plantel porcino de 10 mil madres, San Agustín del Arbolito", en el marco de la evaluación de impacto ambiental de dicho proyecto, cuyo titular es Agrícola COEXCA S.A. (en adelante, "COEXCA" o "el tercero").

La resolución fue admitida a trámite el 15 de septiembre de 2017 y se le asignó el Rol R N° 161-2017.

**I. ANTECEDENTES DE LA RECLAMACIÓN**

Agrícola COEXCA S.A. es titular del proyecto "Plantel Porcino de 10 mil Madres San Agustín del Arbolito" (en adelante, "proyecto original"), calificado favorablemente mediante Resolución Exenta N° 165, de 12 de septiembre de 2008 (en adelante, "RCA N° 165/2008"), por la Comisión Regional del Medio Ambiente (en adelante, "COREMA") de la Región del Maule. Dicho proyecto pretende establecer un plantel de crianza y engorda de cerdos, en un sistema de dos grupos de producción.

**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

El primero, de reproducción, consta de 2 sitios y corresponde al sector de "Primerizas, Monta, Gestación y Maternidad". El segundo, de engorda, consta de 6 sitios y contempla un área de recría y otra área de finalización. El proyecto cuenta con una escala de producción de un plantel de 10 mil hembras en producción, con un volumen de ventas anuales de 231.744 individuos.

El 26 de enero de 2017, COEXCA ingresó al SEA de la Región del Maule, la DIA del proyecto "Optimización del sistema de manejo de purines del primer grupo de 24 pabellones del plantel porcino de 10 mil madres, San Agustín del Arbolito", cuyo objetivo es optimizar el tratamiento de purines aprobado en la RCA N° 165/2008. Ello, mediante la implementación de un biodigestor anaeróbico para el primer grupo de 24 pabellones de cría y engorda, siendo una mejora tecnológica y ambiental al tratamiento originalmente aprobado, en términos de reducción de olores y consumo de agua, viniendo a reemplazar los pozos de homogeneización y las lagunas anaeróbicas contemplados en el proyecto original.

El 31 de marzo de 2017, el SEA de la Región del Maule emitió un ICSARA, respecto del cual, el 9 de mayo de 2017, los reclamantes solicitaron su invalidación, amparados en el artículo 53 de la Ley N° 19.880.

El 12 de junio de 2017, mediante Resolución Exenta N° 68/2017, el SEA de la Región del Maule resolvió declarar inadmisibles las solicitudes de invalidación, fundado en el incumplimiento de los requisitos de impugnabilidad del acto reclamado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 inciso segundo de la Ley N° 19.880.

**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

**II. DEL PROCESO DE RECLAMACIÓN JUDICIAL**

A fojas 77, la reclamante interpuso reclamación judicial ante el Tribunal, fundada en el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600. En dicha actuación solicitó *"Admitir a tramitación la presente reclamación y acogerla en todas sus partes, ordenar se deje sin efecto la RE 68/2017, del SEA de la Región del Maule [...] declarar la admisibilidad de la solicitud de invalidación presentada por los recurrentes y se invalide la resolución y el PRIMER ICSARA dictado con fecha 31 de marzo del 2017, y en su reemplazo se ordene poner término anticipado a la evaluación del proyecto [...]"*.

A fojas 113, el Tribunal solicitó a la reclamante que constituyera mandato judicial, bajo apercibimiento de tener por no presentada su reclamación.

A fojas 178, la reclamante cumplió lo ordenado, solicitó traer a la vista el expediente de evaluación del proyecto y acompañó documentos.

A fojas 183, el Tribunal tuvo por cumplido lo ordenado y solicitó a la reclamante que pidiera lo que en derecho corresponda.

A fojas 184, la reclamante cumplió lo ordenado, requiriendo el reemplazo del petitorio por el siguiente: *"solicito admitir a trámite la presente reclamación, acogerla en todas sus partes y disponer se deje sin efecto la RE 68/2017, del SEA de la Región del Maule ordenando se abra el procedimiento para que se dé inicio al procedimiento de invalidación."*

A fojas 185, el Tribunal dio por cumplido lo ordenado y admitió a tramitación la reclamación, mediante resolución de 15 de septiembre de 2017. Asimismo, el Tribunal solicitó a la

**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

reclamada que informara, conforme a lo establecido en el artículo 29 de la Ley N° 20.600.

A fojas 189, la reclamada solicitó ampliación de plazo para informar, lo que fue concedido por el Tribunal mediante resolución de fojas 192.

A fojas 196, la reclamada evacuó el informe correspondiente, solicitando al Tribunal que rechace el reclamo en todas sus partes, con expresa condena en costas.

A fojas 217 el Tribunal tuvo por evacuado el informe y ordenó traer los autos en relación, fijando la audiencia para el día 9 de enero de 2018.

A fojas 223, COEXCA solicitó al Tribunal hacerse parte en el procedimiento, en calidad de tercero coadyuvante del SEA, para todos los efectos legales y a fojas 229, el Tribunal accedió a lo solicitado.

A fojas 246, el Tribunal resolvió no ha lugar a la medida cautelar solicitada a fojas 77, por la que se requería la paralización del proyecto, atendido que los fundamentos alegados por la reclamante no fueron suficientes para configurar la necesidad de cautela y que la reclamante no acompañó antecedentes que constituyeran una presunción grave del derecho reclamado.

A fojas 249, consta la certificación de haberse efectuado la vista de la causa, alegando los abogados señora Jacqueline Abarza Tejo por la parte reclamante, Andrea Gallyas Ortiz, por la parte reclamada y señor Guillermo García Moscoso, por el tercero coadyuvante, quedando la causa en estudio.

A fojas 251, la causa quedó en acuerdo.

**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

**III. FUNDAMENTOS DE LA RECLAMACIÓN, ALEGACIONES Y DEFENSAS  
DEL INFORME EVACUADO**

**1. Infracción al debido proceso en la dictación de la  
Resolución Exenta N° 68/2017**

La reclamante sostiene que la Administración habría infringido el debido proceso, la certeza jurídica y su derecho a defensa, al pronunciarse sobre su solicitud de invalidación estando suspendido el procedimiento de evaluación que dio origen a ella. Esta situación, agrega, la habría dejado en indefensión, ya que le impediría conocer desde qué momento comienza a correr el plazo para interponer el recurso de reposición, así como también la correspondiente reclamación judicial.

Por su parte, el SEA afirma que la reclamante habría confundido dos procedimientos, esto es, el de evaluación y el de invalidación, encontrándose suspendido sólo el primero, lo que permitía resolver la solicitud de invalidación. En cuanto a lo supuesta vulneración al debido proceso, sostiene que dicha garantía constitucional busca proteger al ciudadano ante eventuales arbitrariedades de la Autoridad, a propósito de procedimientos que tienen por objeto solucionar una controversia, característica que no concurre en el procedimiento de evaluación ambiental. Sin perjuicio de lo anterior, agrega que el procedimiento de evaluación en cuestión ha cumplido con todos los requisitos procedimentales legales y reglamentarios.

**2. Falta de fundamento y errada calificación jurídica del  
ICSARA**

La reclamante sostiene que la resolución impugnada adolece de falta de fundamentación, pues se limitaría a reproducir definiciones doctrinarias y jurisprudenciales, sin expresar los fundamentos que justifiquen la declaración de

**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

inadmisibilidad. Por otra parte, afirma que el ICSARA constituiría una mixtura entre un acto trámite y un acto terminal, ya que si bien éste da curso progresivo al procedimiento, al mismo tiempo consolidaría una situación jurídica al impedir que el proyecto pueda ser rechazado por falta de información relevante o esencial, situación jurídica que no podría ser impugnada por la reclamante, generándole indefensión.

La reclamada, en cambio, afirma que el ICSARA no se encuentra en ninguna de las dos hipótesis contenidas en el inciso segundo del artículo 15 de la Ley N° 19.880, ya que no es un acto que ponga fin al procedimiento, pues justamente busca dar continuidad a éste al requerir mayores antecedentes al proponente; y tampoco genera indefensión, dado que los observantes en el proceso de participación ciudadana cuentan con medios de impugnación tanto administrativos como judiciales.

Agrega que la potestad de poner término anticipado al procedimiento de evaluación de impacto ambiental correspondería a una facultad privativa de la Administración del Estado, contando sólo con 30 días para dictar la resolución respectiva en caso de que se configuren los requisitos legales. Por último, sostiene que la reclamante confunde dos herramientas legales que no se encuentran vinculadas entre sí. En efecto, el término anticipado sólo procede dentro de un plazo de 30 días contados desde la presentación de la respectiva DIA, en caso de existir falta de información relevante y/o esencial; mientras que el ICSARA, en el caso de una DIA y de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 50 del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, "RSEIA"), debe ser emitido dentro de los 15 días siguientes al término del plazo establecido en el artículo 47 del RSEIA, con el sólo objeto de solicitar información adicional subsanable.

**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

**3. La declaración de inadmisibilidad se pronunció sobre el fondo de la solicitud de invalidación, y fue rechazada sin fundamentos**

La reclamante señala que el SEA se atribuye facultades discrecionales, contrariando lo dispuesto en la Constitución y el contenido imperativo del artículo 18 bis de la Ley N° 19.300. Dicha discrecionalidad, permitiría al SEA negar lo demostrado por las comunidades y no resolver de acuerdo a los antecedentes del proceso. Agrega que, al resolverse su solicitud de invalidación, el SEA habría emitido un pronunciamiento de fondo que carece de fundamentos jurídicos. En efecto, sostiene, estaría suficientemente demostrado que la DIA carece de información relevante y esencial, y que el proyecto debía ser evaluado mediante un Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, "EIA").

En cuanto a los hechos que fundamentaron su solicitud de invalidación, la reclamante afirma que, en primer lugar, la ubicación del proyecto señalada por el proponente no es real. Lo anterior, por cuanto la localidad se denomina "San Agustín del Arbolillo", en lugar de "San Agustín del Arbolito"; y porque el proyecto no se emplaza en el kilómetro 33 de la Ruta Los Conquistadores, sino que en el kilómetro 25 de la misma ruta, en el ámbito territorial de la Comuna de Cauquenes, correspondiéndole a la Municipalidad de la citada comuna y no a la de San Javier, pronunciarse y otorgar los permisos sectoriales.

En segundo lugar, sostiene que COEXCA habría omitido información para evitar que el nuevo proyecto se evaluara a través de un EIA, y que no sería posible sumar sus impactos con los del proyecto original, lo que haría imposible cumplir con lo dispuesto en el artículo 11 ter de la Ley N° 19.300. Asimismo, sostuvo que COEXCA no habría definido el área de



**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

influencia real del proyecto, y que, para determinarla, corresponde sumar los impactos de ambos proyectos. Específicamente, en relación a la vía de ingreso del proyecto, la reclamante afirma que no se habría analizado el artículo 11 de la Ley N° 19.300 en relación a todos los componentes de éste. En efecto, en cuanto a su literal a), agrega que si bien se incorpora un estudio de olores, este contendría información sesgada no coherente con la realidad. En cuanto al literal b), afirma que dentro del área de influencia del proyecto existente más el evaluado, se encuentran las "Ciénagas del Name", lugar que fue declarado sitio prioritario el año 2002. Respecto a los literales c), d), e) y f), se remite a lo señalado en la solicitud de invalidación. Por último, agrega que existe falta de información en lo referido a grupos humanos que habiten el área de influencia del proyecto y que el proponente omite compromisos adquiridos en la RCA N° 165/2008.

Por su parte, y contrariamente a lo sostenido por la reclamante, el SEA afirma que no habría existido perjuicio, por lo que, de acuerdo al principio de conservación, no era procedente anular el acto. Ello, por cuanto un ICSARA constituiría un acto de mero trámite, que no determina el rechazo o aprobación del proyecto. Con todo, el SEA afirma que el ICSARA se dictó conforme a derecho, sin que se configuraran los requisitos para emitir un término anticipado de la evaluación del proyecto. Esto, pues considera que no hubo falta de información relevante o esencial, ya que el titular informó el sitio de emplazamiento del proyecto, así como sus vías de acceso e instalaciones.

Agrega la reclamada, que la DIA contiene información suficiente para descartar los efectos, características y circunstancias del artículo 11 de la Ley N° 19.300. En efecto, respecto al literal a), afirma que de acuerdo a la información acompañada por el proponente, el nuevo proyecto permitiría reducir la emanación de olores, al prescindir del embalse de acumulación

**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

de agua tratada, dar cumplimiento a la norma de referencia y disminuir la posibilidad de generar eventos molestos a receptores cercanos. Respecto al literal b) del citado artículo 11, sostiene que requirió al titular redefinir el área de influencia del componente fauna y actualizar el inventario del mismo. En cuanto al literal e), sostiene que requirió información adicional para evaluar el impacto del proyecto en la ruta Los Conquistadores y en la ruta a las "Ciénagas del Name", sin perjuicio de señalar que éstas se encuentran fuera del área de influencia y que no hay conexión hidráulica entre el acuífero del proyecto y el que abastece dicho humedal. Por último, respecto del literal f), afirma que la información esencial fue presentada en la DIA, y que la solicitud contenida en el ICSARA solo tuvo por objeto complementarla.

**CONSIDERANDO:**

**Primero.** Que, la reclamante interpuso ante esta judicatura, en virtud de lo dispuesto en el artículo 17 N° 8 de la Ley 20.600, reclamación en contra de la Resolución Exenta N° 68/2017, del Director Regional del Servicio de Evaluación Ambiental de la Región del Maule, que declaró inadmisibles sus solicitudes de invalidación. El acto administrativo solicitado invalidar es el "Informe Consolidado de Solicitud de Aclaraciones, Rectificaciones y/o Ampliaciones" del procedimiento de evaluación de impacto ambiental correspondiente al proyecto "Optimización del sistema de manejo de purines del primer grupo de 24 pabellones del plantel porcino de 10 mil madres, San Agustín del Arbolito".

**Segundo.** Que, la Autoridad ambiental declaró inadmisibles las solicitudes de invalidación interpuestas por la reclamante en sede administrativa, por estimar que respecto del acto administrativo de carácter ambiental impugnado, no se verificó ninguna de las dos hipótesis previstas en el inciso segundo

**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

del artículo 15 de la Ley N° 19.880 para reclamar en contra de actos trámite.

**Tercero.** Que, habiéndose declarado admisible la reclamación, el Tribunal debe determinar, en primer término, si la Administración motivó adecuadamente la aplicación del artículo 15 inciso segundo de la Ley N° 19.880, y por tanto, si efectivamente el acto administrativo de trámite denominado ICSARA, resulta ser inimpugnable conforme a la norma legal antes citada.

**Cuarto.** Que, atendidos los argumentos de la reclamante, y las alegaciones y defensas de la reclamada y el tercero coadyuvante, el desarrollo de esta parte considerativa abordará las siguientes materias:

- I. CONSIDERACIONES GENERALES RESPECTO DE LA IMPUGNABILIDAD DE LOS ACTOS TRÁMITE;
- II. DE LA HIPÓTESIS DE IMPOSIBILIDAD DE CONTINUAR EL PROCEDIMIENTO;
- III. DE LA HIPÓTESIS DE INDEFENSIÓN DEBIDO A LA IMPOSIBILIDAD DE LA COMUNIDAD PARA SOLICITAR UN TÉRMINO ANTICIPADO DE LA EVALUACIÓN AMBIENTAL;
- IV. DE LAS ALEGACIONES REFERIDAS A EVENTUALES VICIOS EN LA APROBACIÓN DEL PROYECTO ORIGINAL.

- I. CONSIDERACIONES GENERALES RESPECTO DE LA IMPUGNABILIDAD DE LOS ACTOS TRÁMITE

**Quinto.** Que, el procedimiento administrativo se encuentra definido en el inciso primero del artículo 18 de la Ley N° 19.880, como *"una sucesión de actos trámite vinculados entre sí, emanados de la Administración y, en su caso, de*

REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

*particulares interesados, que tienen por finalidad producir un acto administrativo terminal".*

**Sexto.** Que, tanto la ley como la doctrina y la jurisprudencia distinguen entre actos administrativos de trámite y actos decisorios o terminales. Son actos trámite, conforme a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley N° 19.880, aquellos que se dictan dentro de un procedimiento administrativo y dan curso progresivo al mismo, mientras que los actos terminales, son aquellos en los que radica la resolución administrativa o decisión que pone fin al procedimiento. La importancia de esta distinción, entre otras, incide en que, en principio, y según dispone el inciso segundo del artículo 15 de la Ley N° 19.880, los actos trámite no serían impugnables, a menos que supongan la imposibilidad de continuar un procedimiento o produzcan indefensión.

**Séptimo.** Que, en cuanto a la impugnabilidad de los actos trámite, tanto la doctrina nacional como extranjera reconocen su carácter excepcional y que las causales por las cuales procede, como es el caso de la indefensión, deben interpretarse de forma restrictiva. Para el profesor Jaime Jara Schnettler, *"Según el principio de 'concentración procedimental' (art. 15, inc. 2°) sólo son impugnables los actos de trámite si determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento o si producen indefensión. Si caen en la excepción asumen sustantividad propia y merecen impugnación ya que desbordan el mero carácter ordenador o preparatorio"* (JARA SCHNETTLER, Jaime, *Apuntes Actos y Procedimiento Administrativo*, Magister Derecho Constitucional Pontificia Universidad Católica, 2009, p. 52). En similar sentido, el profesor Luis Cordero Vega ha dicho que *"El principio de economía procedimental aconseja concentrar la impugnación de todas las cuestiones que el interesado considere que le perjudican injustamente en el recurso que se interponga frente a la resolución definitiva y no abrir la posibilidad de recursos aislados frente a actos*

**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

*trámite (salvo casos excepcionales), cuya influencia en la decisión definitiva no puede determinarse" (CORDERO VEGA, Luis, Lecciones de Derecho Administrativo, Thomson Reuters, 2015, p. 254).*

**Octavo.** Que, por su parte, la doctrina española, en similares términos, se refiere a la impugnabilidad de los actos trámite, cuando las causales contempladas para que ello ocurra, implican que el mismo se ha transformado en un acto de trámite "cualificado", los que, sin embargo, no se encuentran definidos *ex ante*. En todo caso, cuando el supuesto que "cualifica" al acto administrativo se refiere a la indefensión, también se afirma la necesidad de su interpretación restrictiva, precisamente por constituir la excepción y no la regla, y se ha dicho al respecto que debe tratarse de una indefensión material en el seno de un procedimiento administrativo. "*Por ello, sólo serán recurribles autónomamente los actos de trámite que adolezcan de una irregularidad tan grave que condicione necesariamente la resolución final, haciendo imposible determinar si ésta puede llegar a ser materialmente correcta o no" (MUÑOZ MACHADO Santiago, Diccionario de Derecho Administrativo, Iustel, 2005, p. 87).*

**Noveno.** Que, a partir de lo anteriormente expuesto, es importante consignar, que el ICSARA -que fue objeto de la solicitud de invalidación- viene a consolidar las aclaraciones, rectificaciones y/o ampliaciones que los organismos con competencia ambiental han formulado parceladamente al proponente del proyecto, dando de esta forma curso progresivo a la tramitación ambiental, por lo que constituye, por esta razón, un acto trámite.

**Décimo.** Que, siendo el ICSARA un acto trámite, para ser impugnable, deberá satisfacer lo establecido en el inciso segundo del artículo 15 de la Ley N° 19.880, esto es, que se

**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

trate de un acto que determine la imposibilidad de continuar con el procedimiento o que produzca indefensión.

**II. DE LA HIPÓTESIS DE IMPOSIBILIDAD DE CONTINUAR EL  
PROCEDIMIENTO**

**Undécimo.** Que, respecto de esta hipótesis, la reclamante afirma que la reclamada no habría analizado todos los alcances del ICSARA, el que no sólo sería un acto trámite, sino que tendría la calidad de "acto mixto" pues, si bien da curso progresivo al procedimiento, le impide a la comunidad obtener que se declare el término anticipado de la evaluación por falta de información relevante y esencial. Agrega que el ICSARA también sería un acto decisorio y terminal, pues viene a consolidar una situación jurídica al impedir que el proyecto pueda ser rechazado en virtud del artículo 18 de la Ley 19.300.

**Duodécimo.** Que, por su parte, el SEA sostiene que el ICSARA, por su propia naturaleza jurídica, permite descartar esta hipótesis, referida a la imposibilidad de continuar el procedimiento, toda vez que éste precisamente busca dar continuidad al mismo, al requerir mayores antecedentes al proponente. En relación con la imposibilidad de la comunidad para solicitar un término anticipado de la evaluación ambiental, la autoridad ambiental lo aborda a propósito de las hipótesis de indefensión.

**Decimotercero.** Que, ajuicio del Tribunal, la primera hipótesis del artículo 15 de la Ley 19.880, esto es, que la resolución reclamada determine la imposibilidad de continuar con el procedimiento, no concurre en estos autos, pues el procedimiento administrativo de evaluación de impacto ambiental demostró haber seguido su curso normal con el objetivo de desembocar en un acto terminal - Resolución de Calificación Ambiental- favorable o desfavorable. Por ello, esta alegación de la reclamante debe ser desestimada.

**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

**Decimocuarto.** Que, entonces, lo fundamental a determinar a continuación radica en que la motivación del acto que declara la inadmisibilidad de la solicitud de invalidación del ICSARA, por no producir la indefensión de la reclamante, sea suficiente.

**III. DE LA HIPÓTESIS DE INDEFENSIÓN DEBIDO A LA IMPOSIBILIDAD DE  
LA COMUNIDAD PARA SOLICITAR UN TÉRMINO ANTICIPADO DE LA EVALUACIÓN  
AMBIENTAL**

**Decimoquinto.** Que, en lo referido a que la dictación del ICSARA le habría producido indefensión, la reclamante reitera que la comunidad no pudo obtener que se declarara que el proyecto carecía de información relevante y esencial, según lo manifestó en la fase de participación ciudadana, de modo que el SEA le habría negado arbitrariamente la posibilidad de hacer uso del artículo 18 *bis* de la Ley 19.300, afectando el principio de igualdad ante la ley.

**Decimosexto.** Que, adicionalmente, la reclamante sostiene que la resolución reclamada se dictó mientras el proceso de evaluación se encontraba suspendido, por lo que se habría infringido el debido proceso, la certeza jurídica y su derecho a defensa. A su juicio, la Ley no permitiría que su solicitud de invalidación pudiera ser resuelta mientras el procedimiento en el que ésta se dictó se encontraba suspendido. Afirma que fue sorprendida por la actuación del SEA, y asegura desconocer si se encuentra vencido el plazo para la interposición del recurso de reposición, o si éste comenzará a correr una vez que termine la suspensión del procedimiento. La misma situación se repetiría respecto del plazo para presentar la presente reclamación judicial. Agrega que la Ley N° 19.300 no contiene ninguna excepción a la suspensión del procedimiento de evaluación, la que comprende el término que resta para

**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

finalizar la evaluación y no sólo el plazo de COEXCA para dar respuesta al ICSARA.

**Decimoséptimo.** Que, al respecto, el SEA descarta tanto una eventual vulneración al debido proceso como la configuración de la hipótesis de indefensión. Para la autoridad administrativa, el principio del debido proceso no sería aplicable a la evaluación ambiental, por no existir un conflicto entre partes que resolver. Con todo, señala que en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental de la DIA se habrían cumplido todos los requisitos procedimentales dispuestos en la normativa aplicable.

**Decimooctavo.** Que, la reclamada sostiene en su informe que la alegación de la contraria carecería de lógica por confundir dos procedimientos que corren por cuerdas separadas, a saber, el procedimiento de evaluación de impacto ambiental impetrado a través de la presentación de la DIA, y el procedimiento de invalidación del ICSARA. Al momento de dictarse la resolución sólo se encontraba suspendido el procedimiento de evaluación, por lo que nada impedía resolver la solicitud de invalidación, toda vez que ésta última dio inicio a un procedimiento administrativo diverso.

**Decimonoveno.** Que, asimismo, el SEA señala que la Ley N° 19.300 establece un mecanismo especial para la participación ciudadana, que cuenta con un medio de impugnación administrativo -establecido en el artículo 30 *bis* inciso 5° de la Ley N° 19.300- y con un medio de impugnación judicial -establecido en el artículo 17 N° 6 de la Ley N° 20.600- de modo tal que, habiendo establecido la Ley diversas posibilidades de reclamación en favor de quienes hayan efectuado observaciones ciudadanas, mal podría entenderse que los reclamantes, como observantes en el proceso de participación ciudadana, quedarían en indefensión por la dictación de un ICSARA. De este modo y atendido que los reclamantes de autos son, a la vez,



REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

observantes del proceso de participación ciudadana, contando con los medios de impugnación previamente indicados, lo que le permite descartar la hipótesis de indefensión planteada, pues todas sus reclamaciones podrán ser posteriormente alegadas mediante las vías legales dispuestas para ello. Concluye, indicando que no se cumplen los supuestos previstos en el inciso segundo del artículo 15 de la Ley N° 19.880 para acoger a tramitación la solicitud de invalidación y que la resolución reclamada resolvió conforme a derecho la inadmisibilidad de ésta, toda vez que el ICSARA sería un acto de mero trámite, que de acuerdo a lo dispuesto en la disposición citada, no sería impugnabile.

**Vigésimo.** Que, a juicio del Tribunal, la motivación de la resolución reclamada, en cuanto a que no se habría acreditado la indefensión como presupuesto necesario para alterar la regla general de impugnabilidad de los actos trámite, resulta suficiente. Ello, por cuanto, en primer lugar, efectivamente la suspensión decretada en la evaluación ambiental no alcanza a la tramitación del procedimiento de invalidación y, en segundo lugar, porque al haber formulado observaciones ciudadanas en el procedimiento de evaluación, y estando pendiente aún la dictación del acto terminal del procedimiento de evaluación de impacto ambiental, la reclamante podría eventualmente impetrar la reclamación administrativa especial del artículo 30 *bis* con relación al 20 de la Ley N° 19.300 y, la reclamación judicial del artículo 17 N° 6 de la Ley N° 20.600.

**Vigésimo primero.** Que, en consecuencia, el SEA motivó suficientemente la resolución que decretó la inadmisibilidad de la solicitud de invalidación, al fundarla en una falta de configuración de la hipótesis de indefensión alegada por la reclamante. Lo anterior, en virtud de la aplicación de los principios de orden consecutivo legal, de no instrumentalización y de certeza jurídica. Por consiguiente,

**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

al no configurarse una hipótesis de indefensión, el acto trámite denominado ICSARA resulta ser inimpugnable, debiendo desestimarse también esta alegación.

**IV. DE LAS ALEGACIONES REFERIDAS A EVENTUALES VICIOS EN LA  
APROBACIÓN DEL PROYECTO ORIGINAL.**

**Vigésimo segundo.** Que, sin perjuicio de lo anterior, el Tribunal considera necesario hacer presente que la reclamante efectuó ciertas alegaciones referidas a eventuales ilegalidades en la dictación de la RCA N° 165/2008, de fecha de 12 de septiembre de 2008, de la COREMA de la Región del Maule, que aprobó la calificación ambiental del proyecto original, tales como que se habría omitido evaluar el componente odorante, en circunstancias que se trata del principal componente de un plantel porcino que sería susceptible de afectar la salud de la comunidad o la eventual afectación de las "Ciénagas del Name" y su camino turístico, vicios que exceden el alcance de la revisión de legalidad de la resolución impugnada en autos, referida a la inadmisibilidad de la solicitud de invalidación del ICSARA del proyecto actualmente en evaluación.

**Vigésimo tercero.** Que, a mayor abundamiento, cabe hacer presente que las características de la DIA del proyecto en cuestión, y sólo en caso de obtener una resolución de calificación ambiental favorable, constituirían una mejora a las condiciones de operación ya aprobadas respecto del proyecto original -actualmente en ejecución- permitiendo una mejor prevención, control y mitigación de los olores molestos que llevan aparejados esta tipología de proyecto agroindustriales.

**Vigésimo cuarto.** Que, por ser incompatible con lo que se resolverá, el Tribunal no se pronunciará, en este caso particular, sobre las demás cuestiones controvertidas en autos.

**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

**POR TANTO Y TENIENDO PRESENTE**, lo dispuesto en los artículos 17 N° 8, 18 N° 7 y 30 de la Ley N° 20.600; 15, 18, 41 y 53 de la Ley N° 19.880, y en las demás disposiciones citadas pertinentes,

**SE RESUELVE:**

1.- **Rechazar** la reclamación deducida en contra de la Resolución Exenta N° 68, de 12 de julio de 2017, dictada por el Director Regional del Servicio de Evaluación Ambiental de la Región del Maule, que declaró inadmisibile la solicitud de invalidación deducida por la reclamante en contra del Informe Consolidado de Solicitudes de Aclaraciones, Rectificaciones o Ampliaciones dictado mediante Carta N° 126, de 31 de marzo de 2017, emitida por la misma Autoridad, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta sentencia.

2.- **No condenar en costas** a la reclamante por haber tenido motivo plausible para litigar.

Se previene que el Ministro Sr. Ruiz concurre al rechazo de la reclamación, teniendo presente, además, lo siguiente:

1. Que, este Ministro quiere llamar la atención sobre ciertas afirmaciones de autos, provenientes del SEA, en las que es menester reparar.

2. Que, en cuanto a que la declaración de término anticipado - establecida en el artículo 18 bis de la Ley N° 19.300- constituye una facultad del mismo órgano, debe decirse que en caso de que la autoridad constate una falta de información relevante o esencial en un proyecto sometido a su evaluación, ella tiene el deber de poner término anticipado a la evaluación ambiental de dicho proyecto, no siendo una decisión meramente facultativa de la autoridad ambiental.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

3. Que, lo anterior resulta relevante, ya que si bien la autoridad ambiental puede, a la postre, calificar desfavorablemente el proyecto, las causales para ello difieren a las establecidas para poner término anticipado a la evaluación, a la luz del inciso tercero del artículo 19 de la Ley N° 19.300, que señala las razones por las cuales se puede rechazar una DIA.

4. Que, ello exige que el análisis de información relevante o esencial sea riguroso, en línea con lo establecido en el artículo 18 *bis* de la Ley N° 19.300, ya que un posterior rechazo fundado en falta de información, sólo puede serlo cuando no se hayan subsanado por el titular o proponente los errores, omisiones o inexactitudes.

5. Que, por otra parte, en lo referido a la afirmación del SEA acerca de que la garantía del debido proceso no resulta aplicable a la evaluación ambiental, a juicio de este Ministro, es necesario, por sus implicancias, abordar y aclarar fundadamente esta aseveración.

6. Que, en primer lugar, debe tenerse presente que el debido proceso ha sido definido "*[...] como aquel que, franqueado el acceso a la jurisdicción, permite que el proceso se desarrolle con todas las garantías esenciales, racionales y justas que contribuyan a un procedimiento equitativo y no arbitrario [...]*" (GARCÍA PINO, Gonzalo y CONTRERAS VÁSQUEZ, Pablo, *El derecho a la tutela judicial y al debido proceso en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Chileno*, Estudios Constitucionales vol.11 no.2 Santiago, 2013, p. 257). De igual modo, el debido proceso se ha conceptualizado como "*[...] el conjunto de garantías y derechos que debe considerar un procedimiento judicial, disciplinario o administrativo, con el objeto de resguardar la libertad y autonomía de las personas y como límite al ejercicio de las actuaciones del poder público,*

**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

*exigiendo su sujeción al derecho y la interdicción de la arbitrariedad"* (OSORIO VARGAS, Cristóbal, *Manual de Procedimiento Administrativo Sancionador*, Thomson Reuters, 2016, p. 121). En este sentido, el debido proceso se erige como un derecho fundamental para los administrados desde que "[...] *las personas tienen derecho al procedimiento, como la Administración tiene el deber de respetarlo [...]"* (CORDERO VEGA, Luis, *Lecciones de Derecho Administrativo*, Thomson Reuters, 2ª Ed. 2015, p. 331).

7. En base a lo anterior, la doctrina se ha visto en posición de afirmar que "[...] *la Constitución al garantizar [...] la legalidad del juzgamiento, reconoce implícitamente el debido proceso de la ley ante la autoridad administrativa (artículo 19 N° 3, inciso 5°)"* (CORDERO VEGA, Luis, *óp. cit.*, p. 337). Por tanto, "*El debido proceso, en la actualidad, tiene por objeto establecer las garantías y derechos mínimos que debe respetar toda sustanciación de procedimiento, civil, penal, administrativo, disciplinario, comercial u otro, con el objeto de resguardar la equidad y defensa de cada uno de los intervinientes, con igualdad de armas."* (OSORIO VARGAS, Cristóbal, *óp. cit.*, p. 126). Por último, "[...] *tampoco se puede olvidar la aplicación directa que pueden hacer los órganos administrativos de lo dispuesto en el artículo 19 N° 3 de la Constitución, al cual están directamente vinculados (artículo 6°)"* (CORDERO QUINZACARA, Eduardo, *Derecho administrativo sancionador*, Thomson Reuters, 2014, p. 274).

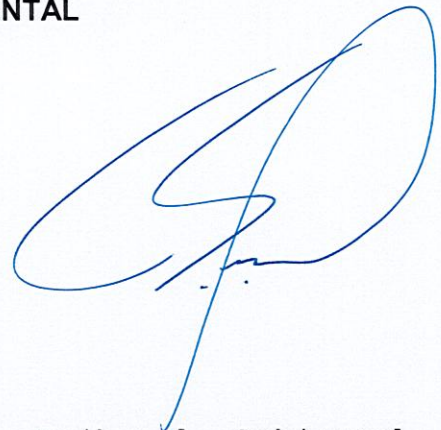
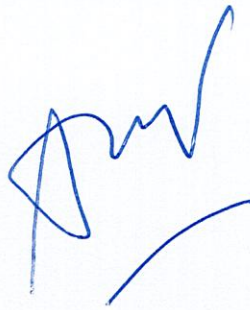
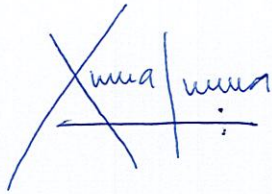
8. Que, en este orden de ideas, el Tribunal Constitucional ha señalado que "[...] *fluye que los principios del artículo 19 N°3 de la Constitución, en la amplitud y generalidad ya realizada, se aplican, en lo concerniente al fondo o sustancia de toda diligencia, trámite o procedimiento, cualquiera sea el órgano estatal involucrado, trátase de actuaciones judiciales, actos jurisdiccionales o decisiones administrativas en que sea, o pueda ser, afectado el principio de legalidad contemplado en*

**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

*la Constitución, o los derechos asegurados en el artículo 19 N° 3 de ella, comenzando con la igual protección de la ley en el ejercicio de los atributos fundamentales. Además y de los mismos razonamientos se sigue que los principios contenidos en aquella disposición constitucional rigen lo relativo al proceso racional y justo, cualquiera sea la naturaleza, el órgano o el procedimiento de que se trate, incluyendo los de índole administrativa [...]" (Sentencia del Tribunal Constitucional, Rol N° 437, de 21 de abril de 2005, c. 17.). La misma Judicatura ha concluido que "[...] aunque se trate de potestades que no suponen ejercicio de jurisdicción ciertamente deben sujetarse a los parámetros propios de un debido proceso [...]" (Sentencia del Tribunal Constitucional, Rol N° 766, de 26 de junio de 2008, c. 12.). Adicionalmente, dicho Tribunal ha señalado que "[...] el principio constitucional del debido proceso se aplica al procedimiento administrativo común, aunque no con la misma intensidad ni modalidades que en procesos judiciales [...]" (Sentencia del Tribunal Constitucional, Rol N° 513, de 2 de enero de 2007, c. 17).*

9. Que, por todo lo anterior, a juicio de este Ministro, forzoso es concluir que el SEA yerra al afirmar que el procedimiento de evaluación ambiental no se encuentra sujeto al debido proceso, el cual debe iluminar, con sus reglas y en la intensidad que corresponda, todo procedimiento jurisdiccional y administrativo que se sustancie por agentes del Estado.

REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

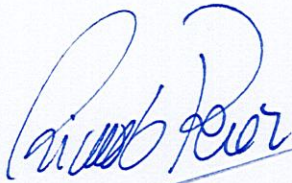


Pronunciada por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, integrado por los Ministros señores Alejandro Ruiz Fabres, Presidente, Felipe Sabando Del Castillo y señora Ximena Insunza Corvalán.

Redactó la sentencia la Ministra Sra. Ximena Insunza Corvalán y la prevención su autor.

Notifíquese, regístrese y archívese en su oportunidad.

Rol R N° 161-2017



En Santiago a dieciocho de abril de dos mil dieciocho, autoriza el Secretario Abogado (I) Sr. Ricardo Pérez Cuelman, notificando por el estado diario la resolución precedente.