

Santiago, veinticinco de abril de dos mil dieciocho.

VISTOS:

El 9 de marzo de 2016, el señor Darío Ernesto Cortés Paredes (en adelante, "la reclamante"), representado convencionalmente por el señor Jaime Rafael Araya Guerrero, interpuso una reclamación en contra de la Resolución Exenta N° 50, de 9 de febrero de 2016 (en adelante, la "resolución reclamada" o "Resolución Exenta N° 50/2016"), de la Comisión de Evaluación Ambiental de Antofagasta (en adelante, "la reclamada" o "la CEA de Antofagasta"), invocando el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600 que Crea los Tribunales Ambientales (en adelante, "Ley N° 20.600"), en virtud de la cual se resolvió declarar inadmisibile la solicitud de invalidación presentada en contra de la Resolución Exenta N° 359, de 22 de noviembre de 2013 (en adelante, "RCA N° 359/2013") dictada por la CEA de Antofagasta, por la cual se calificó ambientalmente favorable el proyecto "Planta Recuperadora de Metales" (en adelante, también, "el Proyecto") cuyo titular es Planta Recuperadora de Metales SpA.

La reclamación fue admitida a trámite el 4 de agosto de 2017, habiéndosele previamente asignado el Rol R N° 99-2016.

I. Antecedentes de la reclamación

De acuerdo a lo informado por la reclamada, el 23 de abril de 2013, Planta Recuperadora de Metales SpA ingresó al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, "SEIA") la Declaración de Impacto Ambiental (en adelante "DIA") del Proyecto, en virtud de lo dispuesto en el artículo 3 letra k.1) del D.S. N° 95/2001 que establecía el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante "RSEIA") vigente a esa época.

El objetivo del Proyecto es recuperar el cobre y los metales preciosos contenidos en el precipitado de refinería rico en

cobre y barros anódicos, provenientes de las instalaciones de fundición y refinería de cobre de CODELCO y de terceros. La planta tendrá capacidad para procesar 4.000 toneladas anuales de dichos subproductos.

El Proyecto fue calificado favorablemente por la CEA de Antofagasta, el 22 de noviembre de 2013, mediante la RCA N° 359/2013.

El 3 de noviembre de 2015, la reclamante presentó una solicitud de invalidación en contra de dicha RCA.

El 9 de febrero de 2016, la reclamada declaró la inadmisibilidad de la solicitud, mediante la Resolución Exenta N° 50/2016.

En contra de dicha resolución, el 10 de febrero de 2016, la reclamante dedujo un recurso de reposición, en subsidio un recurso jerárquico y, en subsidio de ambos, un "recurso de reclamación" innominado, el que solicitó fuera conocido por el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental (en adelante "SEA"). Todos estos recursos fueron declarados inadmisibles, primero, por la reclamada mediante Resolución Exenta N° 272, de 11 de agosto de 2016, y, segundo, por el Director Ejecutivo del SEA mediante Resolución Exenta N° 692, de 30 de junio de 2017.

II. Del proceso de reclamación judicial

A fojas 38, se interpuso ante el Tribunal una reclamación, en virtud de lo dispuesto en el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, en contra de la Resolución Exenta N° 50/2016, que declaró inadmisibile la solicitud de invalidación presentada por la reclamante. En ella se solicitó que se admitiera a tramitación la reclamación y, en definitiva, "acogerlo en todas sus partes y decretar la invalidación de la RCA N° 359/2013 [...]".

A fojas 45, el Tribunal resolvió que, previo a proveer la reclamación, se acreditara la fecha de recepción de la carta de notificación de la resolución reclamada y se oficiara a la CEA de Antofagasta, a fin de que informara la existencia de recursos administrativos en contra de la misma resolución.

A fojas 47, la reclamante, cumpliendo con lo ordenado a fojas 45, acompañó copia del comprobante de Correos de Chile respectivo.

A fojas 61, mediante Ordinario N° 194/2016, la Secretaria de la CEA de Antofagasta, informó al Tribunal acerca de la existencia de recursos administrativos pendientes de resolución, en contra de la resolución reclamada en autos.

A fojas 62, el Tribunal tuvo por cumplido lo ordenado a fojas 45, y, en virtud de aquello y de lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley N° 20.600, resolvió por unanimidad declarar inadmisibles la presente reclamación, por manifiesta incompetencia.

A fojas 65, la reclamante presentó un recurso de reposición, con apelación en subsidio, en contra de la resolución de fojas 62.

A fojas 67, el Tribunal rechazó el recurso de reposición y concedió el de apelación para ante la Corte de Apelaciones de Santiago.

A fojas 86, la Corte de Apelaciones de Santiago acogió el recurso de apelación presentado en contra de la resolución de fojas 62. En su sentencia, el Tribunal de Alzada razona en el sentido que "[...] *la presentación de recursos administrativos pendientes, no le impide al Tribunal Ambiental pronunciarse acerca de un Reclamo Ambiental, sino que posterga su conocimiento hasta mientras no se resuelvan los referidos recursos [...]*". En esa lógica, se revoca la resolución de fojas 62, y en su lugar "[...] *se resuelve que el Tribunal Ambiental*

deberá pronunciarse conforme a derecho, en la oportunidad procesal correspondiente".

A fojas 88, en cumplimiento a lo dispuesto por la Corte de Apelaciones de Santiago, el Tribunal resolvió suspender la tramitación de la presente reclamación, a la espera de que se resolvieran los recursos administrativos pendientes, oficiando al efecto a la CEA de Antofagasta.

A fojas 90, 93 y 95, constan los Oficios N°s 106/2016, 131/2016 y 59/2017, respectivamente, en virtud de los cuales el Tribunal solicitó a la CEA de Antofagasta y a la Dirección Ejecutiva del SEA, que informara respecto del estado de tramitación de los recursos administrativos interpuestos por la reclamante.

A fojas 119, mediante Ordinario N° 170.922/2016, el Director Ejecutivo (S) del SEA, informó acerca de las resoluciones dictadas en los recursos administrativos interpuestos por la reclamante.

A fojas 121, el Tribunal, previo a resolver la presentación de fojas 38, requirió la reclamante para que solicitara lo que en derecho correspondiera.

A fojas 122, la reclamante, cumpliendo lo ordenado a fojas 121, señaló que el petitorio de la reclamación debía ser reemplazado, solicitando en definitiva tener por presentada la reclamación, darle su correspondiente tramitación legal, dejar sin efecto la Resolución Exenta N° 50/2016, ordenando que la reclamada se pronuncie sobre el fondo de la invalidación deducida, y, en subsidio, solicitó pronunciarse sobre el fondo, decretando la invalidación de la RCA N° 359/2013; todo lo anterior con expresa condena en costas.

A fojas 123, se tuvo por cumplido lo ordenado y la reclamación fue admitida a tramitación, solicitándose al SEA que informara al tenor de ella, de conformidad con el artículo 29 de la Ley N° 20.600.

A fojas 127, compareció la reclamada y solicitó la ampliación del plazo para evacuar su informe, a lo que el Tribunal accedió por resolución de fojas 131.

A fojas 134, la reclamada presentó el informe respectivo, el que se tuvo por evacuado dentro de plazo por resolución de fojas 160, fijándose como día y hora para la vista de la causa el 12 de diciembre de 2017, a las 10:30 horas.

A fojas 163, el Tribunal, de oficio, por razones de buen funcionamiento jurisdiccional, suspendió la audiencia del día 12 de diciembre, fijando como nueva fecha para su realización el 13 de diciembre de 2017.

La vista de la causa se llevó a cabo el 13 de diciembre de 2017, concurriendo por la reclamante el abogado Rodrigo Ariel Ramírez León, y por la reclamada la abogada Andrea Gallyas Ortiz.

A fojas 172, la causa quedó en estado de acuerdo.

III. Fundamentos de la reclamación y del informe

Conforme a los fundamentos de la reclamación y las alegaciones y defensas del informe de la reclamada, las materias controvertidas en autos son las siguientes:

1. Argumentos relacionados con la legalidad de la resolución reclamada

A. Sobre la existencia de un erróneo examen de admisibilidad de la solicitud de invalidación

La reclamante señala que, a su juicio, el razonamiento de la CEA de Antofagasta, contenido en la resolución impugnada, sería jurídicamente improcedente, ya que, habiéndose presentado la

invalidación en tiempo y forma, dentro del plazo legal, esa presentación "[...] debe de entenderse como interruptiva o suspensiva del plazo de la administración activa para declarar la invalidación, ya que de lo contrario se daría el absurdo jurídico consistente en que un derecho ejercido en tiempo y forma, y dentro del plazo legal, no sería materia de resolución de fondo, por mera decisión unilateral de la administración".

En opinión de la reclamante, la inadmisibilidad sólo puede concurrir cuando la petición ha sido formulada sin cumplir con los requisitos aplicables o cuando es presentada ya vencido el plazo legal, caso que no sería el de autos. Agrega que el artículo 53 de la Ley N° 19.880, que Establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado (en adelante, "Ley N° 19.880"), habilitaría la invalidación a petición de parte, y fijaría un plazo límite, que, a su juicio, debe ser tenido como el lapso dentro del cual la solicitud debe presentarse, habiendo de considerarse el plazo en su integridad.

Por su parte, la reclamada plantea que el plazo del artículo 53 de la Ley N° 19.880, es un plazo de caducidad y no de prescripción. Expone al respecto que el principio de legalidad o juridicidad implicaría que la Administración solamente puede realizar aquello que la ley expresamente le autoriza, por lo que, a su juicio, solo puede invalidar un acto administrativo a solicitud de parte o de oficio, dentro de los dos años contados desde la notificación o publicación del acto y siempre dando la respectiva audiencia al interesado, todos ellos presupuestos que la ley exige.

A continuación, señala que dicho plazo no se suspende ni se interrumpe. Cita al efecto los dictámenes de la Contraloría General de la República N° 18.353 de 2009, N°s 80.858, 94.787 y 99.293, todos de 2014. Asimismo cita las sentencias del Tribunal en las causas Roles R N° 63-2015 y R N° 87-2015. Concluye que habría resultado imposible a la CEA de Antofagasta resolver sobre la invalidación del acto impugnado, toda vez

que la solicitud de invalidación fue efectuada faltando pocos días para que se cumpliera el plazo de caducidad de dos años que establece el artículo 53, atendida la imposibilidad fáctica de darle total tramitación al procedimiento, que deriva en gran parte de la tardía presentación de la solicitud de invalidación.

B. Sobre la denominada invalidación impropia

La reclamada argumenta que el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, no habilitaría para reclamar ante el Tribunal en el caso de autos, pues, a su juicio, las posibilidades de recurrir ante los tribunales de justicia derivadas de una solicitud como la descrita, "*[...] se limitan solo al caso de que exista un acto invalidatorio, situación que no se aprecia en la especie*". Plantea la reclamada que "*[...] corresponde diferenciar la potestad invalidatoria del artículo 53 de la Ley N° 19.880 del recurso consagrado en el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600*", justificado en la sentencia de la Corte Suprema Rol N° 16.263-2015, donde se señala que lo que establece el artículo 17 N° 8 corresponde a un recurso administrativo con agotamiento previo de la vía administrativa, recurso que se ha denominado "invalidación impropia" o "invalidación recurso".

La reclamada concluye que, dado que el recurrente expresamente ha señalado que la norma fuente de su solicitud es el artículo 53 de la Ley N° 19.880, no es posible entender que la impugnación interpuesta se refiera a la "invalidación recurso". Por consiguiente, atendido que la resolución reclamada no invalida otro acto administrativo, "*[...] no se cumple con el supuesto que contempla la normativa para abrir las posibilidades de reclamo ante los tribunales de justicia*".

Finalmente, la reclamada agrega que en el caso de autos no procedería la "invalidación impropia", por haber vencido los plazos para la misma. A su juicio, "*[...] atendido a que nos encontramos ante un reclamo de ilegalidad que cuenta con otros plazos, es el caso que debe solicitarse ante la autoridad que*

dictó el acto, dentro del plazo de 30 días, contados desde la notificación del acto, cuando el solicitante es un tercero ajeno al procedimiento administrativo”, citando al efecto las sentencias de la Corte Suprema roles N° 11.512-2015 y N° 16.263-2015. En esta lógica, la reclamada termina señalando que “[...] si suponemos que estamos frente a un caso de reclamo de ilegalidad conocido como ‘invalidación impropia’ el plazo para la interposición [...] se encontraría vencido con fecha 7 de enero de 2014, superando con creces el plazo de 30 días indicado en la norma.”

2. Argumentos relacionados con la legalidad de la RCA N° 359/2013

La reclamante fundamenta su solicitud de invalidación y la presente reclamación, en supuestos vicios o infracciones en la RCA N° 359/2013, a saber:

A. Sobre el presunto carácter interregional del Proyecto

La reclamante expone que la actividad que importa el Proyecto, afectaría a más de una región, toda vez que el producto a tratar, esto es, barros anódicos, “[...] proviene de a lo menos 3 plantas distintas de CODELCO, y una de ellas está emplazada en la comuna de Puchuncaví, Las Ventanas, V región”. Ello, para la reclamante, traería como consecuencia que la DIA del Proyecto, por expresa disposición del artículo 9 inciso 2° de la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente (en adelante, “Ley N° 19.300”) debió presentarse, tramitarse y aprobarse ante el Director Ejecutivo del SEA.

Por su parte, la reclamada, citando el artículo 9 inciso segundo de la Ley N° 19.300 y el Ordinario N° 150.590 del SEA, que imparte instrucciones en relación al artículo 14 ter de la Ley N° 19.300 y los artículos 31 y 32 del Decreto Supremo N° 40, de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (actualmente vigente), plantea que las obras materiales del

Proyecto, al igual que sus impactos ambientales durante todas sus etapas (construcción, operación y cierre) se llevarán a cabo al interior de la planta objeto de esta evaluación, la cual se ubica en la comuna de Mejillones, por lo tanto, el órgano competente para conocer de dicha DIA es la CEA de Antofagasta.

B. Sobre la eventual emisión de gases fugitivos no evaluados

La reclamante afirma que el Proyecto registraría emisiones significativas de gases fugitivos, los que "[...] *no serán capturados sino simplemente dispuestos y dispersados al viento*". Agrega que la DIA habría omitido señalar que la planta producirá SO₂, "[...] *gas que es tremendamente peligroso para la salud de las personas, y altamente corrosivo para los equipos y las instalaciones [...] tampoco se habría señalado la generación de gases derivados de la oxidación de plomo, arsénico y antimonio, como tampoco se indicaría de qué forma se monitorearan las emisiones de estos u otros gases*" (sic).

Por su parte, la reclamada reconoce que esta materia fue abordada en detalle en la evaluación de impacto ambiental, incluyendo el SO₂, "[...] *determinándose que no se alterará la calidad del aire de Mejillones por ningún contaminante*". Adicionalmente, asegura que el titular contaría con los equipos para la captura y tratamiento de gases y que "[...] *realizará un muestreo isocinético de los sistemas de captura y tratamiento de gases, específicamente para los siguientes parámetros: SO_x, NO_x, CO y MP10*". Finalmente, agrega que fueron consultados los organismos de la Administración del Estado con competencia ambiental, quienes habrían manifestado su conformidad sobre la materia, descartándose de esta manera la existencia de un impacto significativo al componente aire.

C. Sobre la eventual falta de consideración de la condición de zona declarada saturada

La reclamante señala que el Proyecto se emplazaría en una zona declarada como saturada, próxima a centros poblados, y que no se habrían verificado en la DIA mecanismos de compensación suficientes que demuestren que la zona no verá un aumento de material particulado en el aire. Por ello, a su juicio, el Proyecto debió ingresar y ser evaluado ambientalmente a través de un Estudio de Impacto Ambiental.

La reclamada, por su parte, argumenta que en base a las modelaciones utilizadas, se habría logrado establecer en la evaluación de impacto ambiental del Proyecto, que "[...] *las emisiones de proceso del proyecto no son significativas y representan menos del 1% de las emisiones típicas de proyectos típicos que se ubican en la zona de Mejillones (termoeléctricas)*". Por último la reclamada aclara que, contrario a lo señalado por la reclamante, "[...] *la comuna de Mejillones no se encuentra declarada como zona saturada por algún contaminante*".

D. Sobre un eventual fraccionamiento de proyecto

Por último, la reclamante señala que el titular habría dividido artificialmente el Proyecto, separándolo entre el proceso y el transporte. A su juicio, el proceso que se pretende desarrollar a través de la "Planta Recuperadora de Metales", se realiza en base a reactores, en circunstancias que ello importaría una serie de riesgos y limitaciones que no habrían sido consideradas en la DIA, según lo exige el artículo 10 letra d), en relación con el artículo 11 letra a), ambos de la Ley N° 19.300.

La reclamada, por su parte, señala que es la Superintendencia de Medio Ambiente, el organismo competente para pronunciarse al efecto. Sin perjuicio de ello, respecto al supuesto fraccionamiento, la reclamada reconoce que efectivamente el transporte no fue parte de la evaluación, sin embargo "[...] *dicha afirmación fue objeto de consultas durante la evaluación, específicamente en el ICSARA de 4 de junio de 2013, a lo cual*

el titular responde en Adenda, numeral 1.11 de 23 de agosto de 2013 [...] Por lo tanto, quedó claramente establecido en la evaluación que el transporte no formaría parte del proyecto, ante lo cual se manifestó conforme la autoridad competente, mediante ORD. N° DT 1065/2013 de 16 de septiembre de 2013, de la SEREMI de Transportes y Telecomunicaciones".

CONSIDERANDO:

Primero. Que, para la resolución de la controversia de autos y a la luz de los antecedentes expuestos, la parte considerativa de esta sentencia comprenderá las siguientes materias:

- I. De la procedencia de la reclamación del artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600
- II. De la legalidad de la resolución reclamada que declara la inadmisibilidad de la solicitud de invalidación
- III. De las demás alegaciones

I. De la procedencia de la reclamación del artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600

Segundo. Que, en primer lugar, resulta necesario resolver la controversia planteada por la reclamada relativa a la supuesta improcedencia de la reclamación del artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600. Esta controversia se funda en que la solicitud de invalidación presentada por la reclamante correspondería a la establecida en el artículo 53 de la Ley N° 19.880, también llamada por algunas sentencias de la Corte Suprema como "invalidación propiamente tal", razón por la cual, a juicio de la reclamada, su resultado no podría impugnarse judicialmente por no haberse invalidado la resolución. Para ello -según se ha hecho en sentencias anteriores del Tribunal, tales como las

roles R N° 135-2016 y R N° 138-2016-, se analizará: (i) la "invalidación propiamente tal" y la "invalidación impropia"; (ii) la normativa que regula la invalidación y la impugnación de su resultado ante el Tribunal Ambiental; y, (iii) el plazo para presentar la solicitud de invalidación.

Tercero. Que, en cuanto a la "invalidación propiamente tal" y la "invalidación impropia", cabe señalar que la argumentación de la reclamada se basa en las sentencias de la Corte Suprema de las causas roles N° 16.263-2015 y N° 11.512-2015, que distinguen entre ambos tipos de invalidaciones. Dichas sentencias explican que la "invalidación propiamente tal" es aquella "facultad" de la Administración recogida en el artículo 53 de la Ley N° 19.880, que permite dejar sin efecto una decisión dentro de los dos años de publicada o notificada, pudiendo impugnarse el resultado sólo si se invalida. En cambio, la "invalidación impropia" es un "reclamo de ilegalidad" regulado en el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, que puede presentarse ante la Administración dentro de los 30 días de publicado o notificado el acto, y que permite recurrir al Tribunal Ambiental sea que se invalide o no. Por consiguiente, conforme a esta jurisprudencia, si la solicitud de invalidación de la reclamante se presenta después de los 30 días de notificado el acto, fundada ésta en el artículo 53 de la Ley N° 19.880, se trataría de una "invalidación propiamente tal", lo que no permitiría impugnar judicialmente la resolución que rechaza la solicitud de invalidación.

Cuarto. Que, como segundo punto -acerca de la normativa que regula la invalidación y la impugnación de su resultado ante el Tribunal Ambiental- debe tenerse presente que la institución de la invalidación se encuentra regulada en el artículo 53 de la Ley N° 19.880. Dicho precepto dispone que *"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. La invalidación de un acto administrativo podrá ser total o parcial. La*

invalidación parcial no afectará las disposiciones que sean independientes de la parte invalidada. El acto invalidatorio será siempre impugnabile ante los Tribunales de Justicia, en procedimiento breve y sumario". A su vez, el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, establece la posibilidad de impugnar ante el Tribunal Ambiental el resultado del procedimiento de invalidación en contra de un acto administrativo de carácter ambiental, al disponer que "Los Tribunales Ambientales serán competentes para: [...] 8) Conocer de las reclamaciones en contra de la resolución que resuelva un procedimiento administrativo de invalidación de un acto administrativo de carácter ambiental [...]".

Quinto. Que, en conclusión, la invalidación en sede administrativa está regulada en el artículo 53 de la Ley N° 19.880, que permite solicitar dejar sin efecto los actos administrativos, incluidos aquellos de carácter ambiental. Por su parte, el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, regula la impugnación del resultado del procedimiento de invalidación de un acto administrativo de carácter ambiental, estableciendo una regla especial y diversa a la del inciso tercero del artículo 53 de la Ley N° 19.880. Ello, pues permite reclamar del acto que resuelve el procedimiento de invalidación, sea que declare inadmisibile una solicitud, o rechace o acoja la invalidación. Lo anterior se encuentra refrendado en sentencias del Tribunal roles R N° 10-2013, R N° 11-2013, R N° 44-2014, R N° 62-2015, R N° 135-2016 y R N° 138-2016, entre otras, entendiendo que la reclamación judicial del artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600 es de naturaleza general o residual, y de alcance amplio. Así también lo ha entendido la Corte Suprema, que ha señalado que el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600 es "[...] la acción apta para dirigirse contra la resolución que se pronuncia sobre la solicitud de invalidación, tanto aquella que la acoge como también la que le niega lugar [...]" (considerando sexto, sentencia de casación rol N° 45.807-2016). En el mismo sentido, la misma Corte Suprema se pronuncia en la sentencia de casación rol N° 31.176-2016, en su considerando octavo, donde concluye que "[...] Es evidente, en virtud de la

aplicación del principio de especialidad, que el último inciso de la norma antes transcrita [artículo 53 inciso final de la Ley N° 19.880], es reemplazado por lo dispuesto en el artículo 17 N° 8 de la Ley 20.600, razón por la que todas aquellas disquisiciones doctrinales que limitan la impugnación en sede judicial sólo respecto del acto que efectivamente invalida, en función de la interpretación literal del mencionado artículo 53 de la Ley N° 19.880, son inaplicables en la especie, toda vez que expresamente el artículo 17 N° 8 antes aludido establece la competencia para conocer de las reclamaciones en contra de la resolución que resuelva un procedimiento administrativo de invalidación, esto es, sin distinguir si ella acoge o rechaza la solicitud."

Sexto. Que, en relación al último punto a analizar, esto es, el plazo para solicitar la invalidación -que luego habilita para impugnar judicialmente ante esta Magistratura-, a juicio del Tribunal, no existe sustento normativo para considerar que dicho plazo sea de 30 días, ya que el artículo 53 de la Ley N° 19.880 permite invalidar dentro de los dos años desde publicado o notificado el acto. En efecto, jurisprudencia reciente de la Corte Suprema -en lo que dice relación con la invalidación de actos administrativos de carácter ambiental, respecto de sujetos que no gocen de una vía especial para impugnar- ha señalado que "[...] *la sola presentación de la solicitud de invalidación dentro del plazo de dos años [...], determina que la Administración deba hacer un análisis de fondo de aquella al amparo del artículo 53 de la Ley N° 19.880 [...]*" (considerando décimo cuarto de la sentencia de casación rol N° 31.176-2016, concordante con el considerando octavo de la sentencia de casación rol N° 45.807-2016).

Séptimo. Que, por tanto, en razón de todo lo antes expuesto y resolviendo la alegación abordada en el presente acápite, es necesario concluir que la reclamante se encontraba facultada para reclamar en esta sede judicial de conformidad con el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, dado que presentó una solicitud de invalidación dentro de los dos años siguientes a

la notificación de la RCA N° 359/2013. Por lo anterior, la alegación de la reclamada a este respecto debe ser desestimada.

II. De la legalidad de la resolución reclamada que declara la inadmisibilidad de la solicitud de invalidación

Octavo. Que, para la reclamante, habiéndose presentado la invalidación en tiempo y forma, dentro del plazo legal, esa presentación "[...] debe de entenderse como interruptiva o suspensiva del plazo de la administración activa para declarar la invalidación, ya que de lo contrario se daría el absurdo jurídico consistente en que un derecho ejercido en tiempo y forma, y dentro del plazo legal, no sería materia de resolución de fondo, por mera decisión unilateral de la Administración". En su opinión, la inadmisibilidad sólo puede concurrir cuando la petición ha sido formulada sin cumplir con los requisitos aplicables o cuando es presentada ya vencido el plazo legal, caso que no sería el de autos. Agrega que el artículo 53 de la Ley N° 19.880, habilitaría la invalidación a petición de parte, y fijaría un plazo límite, que, a su juicio, debe ser tenido como el lapso dentro del cual la solicitud deba presentarse, debiendo considerarse el plazo en su integridad.

Noveno. Que, en su informe, la reclamada plantea que el plazo del artículo 53 de la Ley N° 19.880, es un plazo de caducidad y no de prescripción, el cual no se suspende ni se interrumpe. Expone al respecto que, a su juicio, solo puede invalidar un acto administrativo a solicitud de parte o de oficio, dentro de los dos años contados desde la notificación o publicación del acto y siempre dando la respectiva audiencia al interesado, todos ellos presupuestos que la ley exige. Cita al efecto los dictámenes de la Contraloría General de la República N° 18.353 de 2009, N°s 80.858, 94.787 y 99.293, todos de 2014, y las sentencias del Tribunal en las causas Roles R N° 63-2015 y R N° 87-2015. Concluye que habría resultado imposible a la CEA de Antofagasta resolver sobre la invalidación del acto impugnado, toda vez que la solicitud de invalidación fue efectuada faltando pocos días para que se

cumpliese el plazo de caducidad de 2 años que establece el artículo 53, atendida la imposibilidad fáctica de darle total tramitación al procedimiento, "[...] *que deriva en gran parte de la tardía presentación de la solicitud de invalidación*".

Décimo. Que, a juicio del Tribunal, cabe tener presente que la más reciente jurisprudencia de la Corte Suprema, en casos análogos al de autos, corresponde a las sentencias de casación y de reemplazo, en las causas roles N° 45.807-2016 (de 6 de julio de 2017) y N° 31.176-2016 (de 25 de julio de 2017).

Undécimo. Que, la citada jurisprudencia se construye sobre la base de las siguientes premisas: (i) que la vía de impugnación de una RCA es distinta dependiendo del sujeto activo que lo solicite, haciendo el distingo entre, por una parte, el titular del Proyecto y los terceros que participaron en el procedimiento de evaluación (quienes cuentan con un régimen recursivo especial) y, por otra parte, los que denomina "terceros absolutos", quienes solo pueden solicitar la invalidación y reclamar ante los Tribunales Ambientales por el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, por aplicación del principio de impugnabilidad y de "*participación ciudadana*"; (ii) que el plazo de 2 años a que hace referencia el artículo 53 inciso primero de la Ley N° 19.880, correspondería, de acuerdo a la doctrina, a un "plazo de caducidad"; (iii) se hace una distinción entre, por una parte, la invalidación de oficio, la que por tratarse de un plazo de caducidad, no se suspende ni se interrumpe, y, por otra parte, la solicitud a petición de parte, en la cual se identifica un problema específicamente en cuanto al plazo necesario para solicitar la invalidación, para lo que sería necesario formular ciertos "matices"; (iv) al respecto, se debe acudir a la facultad de ampliación de plazos, que establece el artículo 26 de la Ley N° 19.880; y por último (v) concluye señalando que "*la sola presentación de la solicitud de invalidación dentro del plazo de dos años contados desde la publicación de la Resolución de Calificación Ambiental, determina que la Administración deba hacer un análisis de fondo de aquella al amparo del artículo 53 de la*

Ley N° 19.880, sin que sea procedente que la autoridad realice un examen de suficiencia del plazo que resta para el cumplimiento del término antes referido" (considerando décimo cuarto de la sentencia de casación Rol N° 31.176-2016, concordante con el considerando décimo cuarto de la sentencia de casación rol N° 45.807-2016).

Duodécimo. Que, como se ha descrito previamente, en el presente caso la CEA de Antofagasta declaró inadmisibile la invalidación intentada sobre la base de sostener que, no obstante que la reclamante la solicitó antes de que expirara el plazo de dos años que prevé el artículo 53 de la Ley N° 19.880 y faltando aun trece días para la caducidad del mismo, a su juicio, no se encontraba en condiciones de resolver, toda vez que el tiempo que restaba para aquello sería insuficiente. Dicho razonamiento, conforme lo ha concluido la Corte Suprema en los fallos citados en el considerando décimo del presente fallo, resulta "[...] *extraño al texto de la disposición en comento [artículo 53 de la Ley N° 19.880], que implica adicionar exigencias no previstas por el legislador, por la vía de una interpretación que deja amplio margen a una discrecionalidad, que carece de sustento en la norma jurídica y que genera un alto grado de incerteza jurídica*" (considerando cuarto, sentencia de reemplazo rol N° 45.807-2016, concordante con el considerando cuarto de la sentencia de reemplazo rol N° 31.176-2016).

Decimotercero. Que, aplicando a este caso la jurisprudencia antes descrita, al haberse presentado la solicitud de invalidación por parte de don Darío Ernesto Cortés Paredes dentro del plazo de dos años previstos en la ley, resultaba improcedente que la CEA de Antofagasta la declarara inadmisibile, sin hacer uso de sus facultades para extender los plazos, circunstancia que impidió que la autoridad emitiera un pronunciamiento de fondo sobre la nulidad solicitada. Por lo anterior, el Tribunal estima que corresponde acoger la reclamación de autos, debiendo el órgano reclamado proceder al

análisis de fondo omitido, según se establecerá en lo resolutivo.

Decimocuarto. Que, con todo, el Tribunal no puede omitir el hecho que, a la fecha, efectivamente se ha excedido el plazo de dos años previsto en el artículo 53 de la Ley N° 19.880 y el plazo máximo de extensión, conforme a las reglas de los artículos 26 y 27 de la misma norma. Sin embargo, aquello no es impedimento para acoger la reclamación, toda vez que en la especie fue la actuación equívoca de la Administración la que impidió el análisis de fondo, por lo que corresponde a la autoridad administrativa, una vez que recepcione los antecedentes, actuar con la máxima celeridad y culmine adecuadamente el procedimiento administrativo incoado, emitiendo una decisión en que se analicen las materias de fondo propuestas en la solicitud de invalidación de la reclamante.

III. De las demás alegaciones

Decimoquinto. Que, en razón de lo anterior, el Tribunal no se pronunciará sobre las demás alegaciones y defensas de las partes, por ser incompatible con lo que se resolverá, en particular sobre la legalidad de la RCA N° 359/2013, en razón de lo señalado en el considerando precedente.

POR TANTO Y TENIENDO PRESENTE, lo dispuesto en los artículos 17 N° 8, 18 N° 7, 25, 27 y siguientes de la Ley N° 20.600; artículos 7, 26, 27, y 53 de la Ley N° 19.880; y en las demás disposiciones citadas pertinentes,

SE RESUELVE:

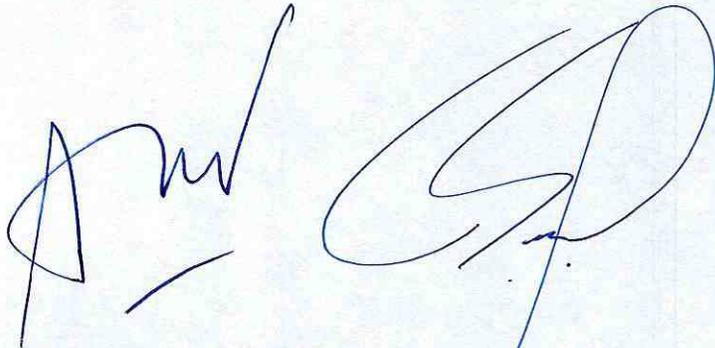
1. **Acoger** la reclamación deducida por el señor Darío Ernesto Cortés Paredes en contra de la Resolución Exenta N° 50/2016, de 9 de febrero de 2016, de la Comisión de Evaluación Ambiental de Antofagasta, anulándola y ordenando en su lugar admitir a trámite la solicitud de invalidación, y dar curso al respectivo procedimiento, dentro del plazo perentorio de

60 días contados desde la notificación de esta sentencia, a fin de emitir un pronunciamiento respecto del fondo de la solicitud de invalidación administrativa presentada por la reclamante el 3 de noviembre de 2015, en contra de la RCA N° 359/2013 emitida por la reclamada el 22 de noviembre de 2013.

2. **No se condena en costas** a la parte vencida, por haber tenido motivo plausible para litigar.

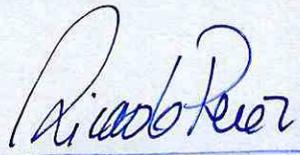
Notifíquese, regístrese y archívese en su oportunidad.

Rol R N° 99-2016



Pronunciada por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, integrado por el Ministro señor Alejandro Ruiz Fabres, Presidente, y por los Ministros señor Rafael Asenjo Zegers y señor Felipe Sabando Del Castillo. No firma el Ministro Sr. Asenjo, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo, por encontrarse ausente.

Redactó la sentencia el Ministro señor Alejandro Ruiz Fabres.



En Santiago, a veinticinco de abril de dos mil dieciocho, autoriza el Secretario (I) del Tribunal, señor Ricardo Pérez Guzmán, notificando por el estado diario la resolución precedente.