

Santiago, veintiocho de julio de dos mil veintiuno.

Vistos y teniendo presente:

En estos autos Rol N° 43.698-2020, iniciados ante Segundo Tribunal Ambiental, caratulados "*Chadwick Dittborn Arturo contra Servicio de Evaluación Ambiental*", los reclamantes y la Municipalidad de Villa Alemana, como coadyuvante de los actores, dedujeron recursos de casación en el fondo en contra de la sentencia de única instancia dictada 19 de marzo de 2020, que rechazó la reclamación reglada en el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, dirigida en contra de la Resolución Exenta N° 6/18 de la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región de Valparaíso (en adelante, indistintamente, "la Comisión" o "COEVA"), que rechazó la solicitud de invalidación de la resolución de calificación ambiental favorable (en adelante "RCA") del proyecto "Central Ciclo Combinado Los Rulos", así como del procedimiento de evaluación que le precedió.

En la especie, el proyecto en referencia consiste en una central de generación de energía eléctrica, que posee una potencia bruta de 540 MW, a ser generados a ciclo combinado, mediante la acción de una o dos turbinas de combustión y una turbina de vapor (operación "2x1"), o una turbina de combustión y una turbina de vapor (operación "1x1"), siendo relevante destacar que la o las turbinas de combustión utilizarán gas natural licuado,



como combustible principal, y Diésel, como combustible de reemplazo, en caso de emergencia. La central, así concebida, se emplazará en la comuna de Limache, provincia de Marga-Marga, región de Valparaíso, en un predio de 34 hectáreas, ubicado a 32 kilómetros al este de Valparaíso, a un costado de la Ruta CH-60. La inversión total asciende a US\$594.000.000, y contempla una fase de construcción, y una fase de operación por 30 años de vida útil, susceptibles de ser ampliados según los avances tecnológicos.

En atención a las especificaciones antes reseñadas, ingresó al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, "SEIA") en virtud de la causal prevista en el art. 3°, letra c), del Decreto Supremo N° 40 de 2013 del Ministerio del Medio Ambiente, Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, por consistir en una central generadora de energía mayor a 3 MW. Concretamente, tal ingreso se produjo a través de un estudio de impacto ambiental, por concurrir los presupuestos de hecho contenidos en los literales a) y b) del artículo 11 de la Ley N° 19.300, esto es, la producción de: *"riesgo para la salud de la población, debido a la cantidad y calidad de efluentes, emisiones o residuos"*, y *"Efectos adversos significativos sobre la cantidad y calidad de los recursos naturales renovables, incluidos el suelo, agua y aire"*, respectivamente.



El procedimiento de evaluación, iniciado el 3 de febrero de 2015, analizó los diversos impactos significativos declarados por el titular, entre los que se encuentran, en lo relevante a esta controversia, los siguientes: (i) Riesgo a la salud de la población por emisiones de material particulado respirable MP10 y MP2,5; (ii) Riesgo a la salud de la población por emisión de dióxido de azufre (SO₂); (iii) Efectos adversos sobre recursos naturales renovables, incluido el aire, producto del aumento de las concentraciones ambientales de material particulado MP2,5; y, (iv) Efectos sobre la vegetación y ecosistemas por emisiones de material particulado MP10 y MP2,5.

En ese contexto, se desarrollaron seis actividades de participación ciudadana, entre el 17 de marzo de 2015 y el 23 de abril de 2015, en las comunas de Limache, Quilpué, Villa Alemana y Quillota. Luego, el Servicio de Evaluación Ambiental (en adelante, "SEA") recibió 507 observaciones de participantes, ninguna de ellas presentada por los reclamantes. Acto seguido, fueron allegados los pronunciamientos de los organismos administrativos con competencia ambiental, entre ellos el oficio N° 493 de 20 de marzo de 2015 de la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región de Valparaíso, que, en virtud de 59 reproches de fondo, propuso el rechazo del estudio por carecer de información relevante



y/o esencial, toda vez que no es posible evaluar la presencia o generación de efectos, características o circunstancias que generen riesgo a la salud de la población, omisión que califica como insubsanable.

Emitidos tres informes consolidados de aclaraciones, rectificaciones y/o ampliaciones del estudio de impacto ambiental (ICSARAS), el titular del proyecto presentó igual número de adendas, culminando con la dictación, por el SEA, del informe consolidado de evaluación de 27 de enero de 2017 que recomendó la aprobación del proyecto.

Una vez recibidas las visaciones sectoriales de los organismos sectoriales con competencia ambiental, el 10 de marzo de 2017 la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región de Valparaíso emitió la Resolución de Calificación Ambiental N° 78/17, que calificó favorablemente el proyecto, imponiendo las siguientes condiciones de compensación y mitigación: (i) La implementación de una estación de monitoreo meteorológico en altura; (ii) La implementación de dos estaciones de monitoreo de concentraciones de MP10, MP2,5, NO2, CO, Ozono y SO2; (iii) El acompañar los antecedentes sobre la localización de las estaciones de monitoreo seis meses antes del inicio de la fase de construcción a la SEREMI de Salud y a la SEREMI DE Medio Ambiente para su aprobación, debiendo estar operativas al inicio de la fase de construcción; (iv) La implementación de dos



estaciones de monitoreo de calidad del aire adicionales, con representatividad poblacional, en las comunas de Limache y Quilpué, bajo las condiciones anteriores; (v) La implementación de tres estaciones monitoras de calidad del aire, con representatividad poblacional, para los recursos naturales en los sectores de "La Campana", "Los Laureles" y "Lliu-lliu"; (vi) La realización de un monitoreo permanente de emisiones de MP, NOx (óxido de nitrógeno) y SO2 en las chimeneas de la central; (vii) La limitación del tiempo de operación de la central con Diesel en caso de emergencia a 500 horas al año; (viii) La compensación del 120% de las emisiones, por un total de 113,5 toneladas al año de MP2,5, considerando una emisión basal de 94,6 toneladas anuales, y un factor de emisión de tres gramos por segundo, no pudiendo, el titular, iniciar la ejecución del proyecto mientras no se encuentren compensadas estas emisiones; y, (ix) La reducción de la emisión de 32,5 toneladas anuales adicionales de MP2,5, mediante la implementación de un desnitrificador a la salida de los gases de escape de la central, para reducir la emisión de NOx (óxidos de nitrógeno), según la tabla de conversión contenida en el Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica para las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví.

En contra de este acto, por una parte, el titular y otros 14 terceros relativos (que concurrieron formulando



observaciones), dedujeron la reclamación administrativa prevista en el artículo 29 de la Ley N° 19.300, a ser conocidas por el Comité de Ministros. Paralelamente, el 5 de mayo de 2017 los señores Salvador Donghi Rojas y Arturo Chadwick Dittborn (terceros absolutos al no haber concurrido al procedimiento de participación ciudadana) solicitaron administrativamente la invalidación de la RCA, conforme lo reglado en el artículo 53 de la Ley N° 19.800, denunciando la concurrencia, en la RCA y en el procedimiento de evaluación, de tres infracciones formales y seis infracciones sustantivas.

Previa oposición por parte de Cerro El Plomo S.A., en tanto titular del proyecto, el 9 de enero de 2018 la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región de Valparaíso dictó la Resolución Exenta N° 6, que rechazó la solicitud de invalidación.

Impugnando el último acto mencionado, los Sres. Chadwick y Donghi dedujeron la reclamación estatuida en el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, ante el Segundo Tribunal Ambiental. En su libelo, los actores denunciaron la concurrencia de seis errores en la resolución que rechazó la solicitud de invalidación, consistentes en: (i) Afirmar, erradamente, que los solicitantes debieron participar y seguir la vía recursiva prevista en la Ley N° 19.300; (ii) Negar la aplicación supletoria de la Ley N° 19.880 y la invalidación reglada en su artículo 53;



(iii) Exigir el agotamiento de la vía administrativa;
(iv) Desconocer el carácter excepcionalísimo de la solicitud de invalidación formulada por los actores; (v) Negar a los actores la calidad de legitimados activos y de interesados en la solicitud de invalidación; y, (vi) Rechazar el fundamento principal de la solicitud de invalidación, consistente en que el procedimiento de evaluación ambiental debió terminar anticipadamente atendido el mérito del oficio N° 493 de 2015 de la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región de Valparaíso.

Asimismo, esgrimieron la existencia de tres motivos de ilegalidad que afectan al procedimiento de evaluación ambiental que se pretendía invalidar, a saber: (i) La carencia, en el estudio, de información relevante o esencial para la evaluación del mismo, de aquella que no puede ser subsanada mediante aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones, en los términos contenidos en el mencionado oficio N° 493 de la SEREMI de Salud; (ii) La infracción a lo estatuido en el artículo 15 bis de la Ley N° 19.300, en relación con el artículo 19 N° 8 de la Constitución Política de la República, y la vulneración de los artículos 12 y 26 al 30 ter de la Ley N° 19.300, al no haberse puesto término anticipado al procedimiento por la omisión de la información relevante o esencial antes señalada; y, (iii) La infracción a otras



normas legales y reglamentarias a causa de la carencia de información relevante o esencial que no puede ser subsanada mediante aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones.

Finalmente, en la reclamación, se desarrollan siete vicios de fondo que afectarían al proyecto evaluado, consistentes en: (i) La confección de una línea de base meteorológica deficiente, poco representativa y errada en cuanto a la calidad de la información; (ii) La errada determinación de las emisiones atmosféricas del proyecto; (iii) La presencia de inconsistencias en el uso de las líneas de base; (iv) La incorrecta delimitación del área de influencia del proyecto; (v) La inapropiada modelación de la dispersión de contaminantes; (vi) La existencia de deficiencias en el plan de medidas de compensación, mitigación y reparación; y, (vii) La errónea apreciación sobre la concesión del permiso ambiental sectorial reglado en el artículo 138 del Reglamento del SEIA (en adelante, "PAS 138"), en cuanto al manejo de las aguas servidas generadas por el proyecto.

Por todo lo dicho, los actores solicitaron: (i) Se acoja a tramitación la reclamación, dejándose sin efecto la Resolución Exenta N° 6/18 de la COEVA de la Región de Valparaíso; (ii) Que, como consecuencia de ello, se invalide también la RCA N° 78/17 que calificó favorablemente al proyecto "Central de Ciclo Combinado



Los Rulos"; (iii) Que se invalide también el procedimiento de evaluación de la calificación ambiental del proyecto, por todos los vicios descritos, declarándose que procedía su término anticipado; y, (iv) Que, para el evento en que se determine invalidar sólo la RCA, se declare que dicha resolución sólo podía calificar de manera desfavorable el proyecto.

Al contestar, el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental solicitó el rechazo de la reclamación, haciéndose cargo y descartando la concurrencia de cada uno de los motivos de ilegalidad desarrollados en el libelo.

Durante la tramitación de la reclamación, comparecieron como coadyuvantes de los actores las Municipalidades de Villa Alemana, de Concón y de Limache. A su vez, intervino como coadyuvante de la reclamada la empresa Cerro El Plomo S.A., en su calidad de titular del proyecto.

La sentencia de instancia rechazó sin costas la reclamación. Para ello tuvo en cuenta las siguientes consideraciones: (i) Afirma que la reclamación reglada en el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600 es procedente en la especie, al haber sido interpuesta por terceros absolutos, esto es, personas naturales que no formularon observaciones dentro de la evaluación ambiental; (ii) Restringe el ámbito de la decisión jurisdiccional sólo a



aquellos aspectos no comprendidos en las reclamaciones administrativas que actualmente se encuentran en tramitación ante el Comité de Ministros, cuestionando que el SEA haya dispuesto la suspensión del procedimiento administrativo, pues tal decisión resulta contraria a los principios de celeridad, conclusivo y de economía procedimental, generando la posibilidad de emitir decisiones contradictorias, retrasando la decisión, e incumpliendo los plazos para la substanciación del procedimiento; (iii) Ratifica que los actores cuentan con legitimación activa para instar por la invalidación de la RCA y del procedimiento de evaluación ambiental; y, (iv) Descarta la existencia de ilegalidad en los cuatro puntos de fondo que no han sido expresamente reclamados ante el comité de ministros, consistentes en: La confección de la línea de base meteorológica, la caracterización de la meteorología del terreno, la eventual falta de información referida a las magnitudes de viento que fueron utilizadas en la modelación, y la procedencia de exigir la implementación de un desnitrificador, impuesta en la RCA como medida de mitigación de la emisión de MP 2,5.

Respecto de esta decisión los actores y la Municipalidad de Villa Alemana dedujeron recurso de casación en el fondo.

Se trajeron los autos en relación.



CONSIDERANDO:

I. En cuanto al recurso de casación interpuesto por los reclamantes Salvador Donghi Rojas y Arturo Chadwick Dittborn.

Primero: Que, en un primer capítulo, se acusa que el fallo transgrede lo establecido en los artículos 1° y 17 N°8 de la Ley N° 20.600, en relación con el artículo 10, inciso 2°, del Código Orgánico de Tribunales, y artículo 76, inciso 2°, de la Constitución Política de la República.

Tal yerro se concretaría al haberse omitido pronunciamiento respecto de las materias sometidas al conocimiento del Comité de Ministros a través de las reclamaciones administrativas pendientes, imponiendo, el Tribunal Ambiental, una nueva regla de clausura no prevista en el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, al exigir, para poder instar por la invalidación, que la RCA se encuentre firme. Con ello, los jueces del grado han desatendido la obligación de inexcusabilidad, inhibiéndose frente a la actuación de un órgano administrativo de composición eminentemente política, sin norma que lo habilite para ello.

Desde otra perspectiva, los recurrentes denuncian que se ha fraccionado la acción de reclamación, sin contar con norma que autorice a ello.



Segundo: Que, el artículo 7° de la Constitución Política de la República, establece que *"Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley. Ninguna Magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución y las leyes. Todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale."*; sanción esta última que puede revestir distintas modalidades y formas dependiendo el órgano que incurra en la contravención y del acto de que se trate.

Tercero: Que, sin perjuicio de las diversas conceptualizaciones doctrinarias que se han elaborado sobre la materia, lo cierto es que de acuerdo al artículo 76 inciso primero de la Carta Fundamental, *"La facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado, pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos en la ley..."*, norma que contiene los elementos y momentos de la jurisdicción, entre ellos precisamente la de resolver las causas, esto es, las contiendas jurídicas actuales, que se sometan a su conocimiento.



Cuarto: Que, la facultad - deber de la jurisdicción se refleja entre otras cosas, en el principio de inexcusabilidad de los Tribunales, contenido en el mismo artículo 76 inciso 2° de la Carta Fundamental, que *"Reclamada su intervención en forma legal y en negocios de su competencia, no podrán - los Tribunales - excusarse de ejercer su autoridad ni aun por falta de ley que resuelva la contienda o asunto sometidos a su decisión."*, norma que reitera el artículo 10 del Código Orgánico de Tribunales.

Quinto: Que, por otra parte, los requisitos de toda sentencia definitiva están consagrados en el artículo 170 del Código de Procedimiento Civil, cuyo numeral 6° señala que ellas deben contener *"La decisión del asunto controvertido. Esta decisión deberá comprender todas las acciones y excepciones que hagan valer en el juicio; pero podrá omitirse la resolución de aquellas que sean incompatibles con las aceptadas."*. Esta norma legal es aplicable a las sentencias definitivas dictadas por los Tribunales Ambientales de acuerdo con artículo 25 de la Ley N° 20.600 que expresa: *"Artículo 25.- Contenido de las sentencias. La sentencia de los Tribunales Ambientales se dictará con arreglo a lo establecido en el artículo 170 del Código de Procedimiento Civil, debiendo, además, en su caso enunciar los fundamentos técnico ambientales con arreglo a los cuales se pronuncia."*.



Sexto: Que, en materia recursiva, la mencionada Ley N° 20.600 establece, en su artículo 26 inciso tercero, que contra la sentencia del Tribunal Ambiental que recae en las materias indicadas en el artículo 17 números 1), 2), 3), 5), 6, 7) y 8, procede el recurso de casación en el fondo en conformidad a lo dispuesto en el artículo 767 del Código de Procedimiento Civil; y en su inciso cuarto, contempla además el recurso de casación en la forma por las causales de los números 1, 4, 6 y 7 del artículo 768 del mismo Código, esto es, excluye la causal del número 5 del mismo artículo, según el cual es causal de casación formal el haber sido pronunciada la sentencia con omisión de cualquiera de los requisitos enumerados en el artículo 170 del mismo Código, entre los que se encuentra, como se dijo, la decisión del asunto controvertido, aunque puede omitirse la resolución que aquellas acciones o excepciones que sean incompatibles con las aceptadas. El mismo artículo establece como causal de casación en la forma que la sentencia haya sido dictada con infracción manifiesta a las normas sobre apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica. Sin embargo, el propio 768 del Código de Procedimiento Civil establece una contra excepción a las causales excluidas como motivo de casación en la forma tratándose de procedimientos especiales, por cuanto establece que es procedente cuando



el vicio es la falta de decisión del asunto controvertido.

Séptimo: Que, para la correcta resolución de este recurso, es necesario distinguir entre la falta de decisión del asunto controvertido y la decisión de no pronunciarse sobre el mismo o parte de él. A este respecto se puede apreciar una nítida diferencia entre ambas situaciones, porque la primera importa una omisión, mientras que la segunda un acto procesal positivo; la primera es un vacío de la sentencia que podría dar lugar a un vicio de casación formal en los términos de los mencionados artículos 768 inciso segundo del Código de Procedimiento Civil, mientras la segunda es una decisión que forma parte de la sentencia, aunque en esta parte, en la que dispone no pronunciarse, no tiene el carácter de sentencia definitiva porque no pone término a la instancia, resolviendo la cuestión o asunto que ha sido objeto del juicio, como define a la sentencia definitiva el artículo 158 inciso segundo del Código de Procedimiento Civil.

Octavo: Que, como se dijo, y conforme lo señala el artículo 25 de la Ley N° 20.600, la sentencia de los Tribunales Ambientales se dictará con arreglo a lo establecido en el artículo 170 del Código de Procedimiento Civil, norma legal que en su N° 6 sólo autoriza para omitir el pronunciamiento sobre las



acciones y excepciones que se hayan hecho valer, cuando aquellas sean incompatibles con las aceptadas, excepción que no concurre en la especie porque, por una parte, la sentencia de que se trata no omitió pronunciamiento sobre cuestiones incompatibles con aquellas aceptadas, desde que no aceptó ninguna de las propuestas en la reclamación de la resolución administrativa que rechazó la invalidación de la RCA 78/2017 y, por la otra, decidió no pronunciarse sobre algunas de ellas por razones completamente distintas a la única expresamente autorizada por la ley, como es que tales materias están pendientes de resolución en las reclamaciones de los artículos 20 y 29 de la Ley N° 19.300, deducidas contra la RCA N° 78/2017 ante el Comité de Ministros, que no se ha pronunciado al respecto como lo señala el considerando Vigésimo segundo de la sentencia recurrida. Este considerando agrega que, en consecuencia, *"no resulta procedente emitir pronunciamiento en esta sede respecto de eventuales vicios de legalidad o alegaciones que han sido planteadas en las reclamaciones del régimen recursivo especial de la Ley N° 19.300."*, en circunstancias que previamente se había decidido que los recurrentes no son reclamantes ni participes en dicho sistema recursivo especial, como lo señala el considerando Décimo octavo de la sentencia recurrida, el



que agrega que los reclamantes están habilitados para solicitar la invalidación de una RCA.

Es decir, la falta de pronunciamiento de la sentencia recurrida no obedece a que las materias omitidas son incompatibles con las acciones aceptadas - que como se dijo no las hay -, que es lo que autoriza el artículo 170 del Código de Procedimiento Civil, sino debido a que ellas han sido planteadas en las reclamaciones del régimen recursivo especial de la Ley N° 19.300, motivo de falta de pronunciamiento que no se encuentra autorizado por la ley, ni da lugar al vicio e casación formal de falta de decisión del asunto controvertido, por las razones expresadas.

Noveno: Que, así las cosas, y de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 7, 76 incisos primero y segundo de la Constitución Política de la República, artículo 10 del Código Orgánico de Tribunales, 25 de la Ley N° 20.600 y 170 N° 6 del Código de Procedimiento Civil, la sentencia recurrida no pudo dejar de pronunciarse sobre todas las acciones sometidas al conocimiento y decisión del Tribunal Ambiental, a pretexto que algunas de ellas o sus fundamentos son de conocimiento y se encuentran pendientes ante el Comité de Ministros, pues la Constitución y la ley no la facultan para ello, con lo que se ha vulnerado el principio de inexcusabilidad que obliga a todos los Tribunales de la



República. Lo anterior sin perjuicio de la oportunidad para ello, según se dirá en la sentencia de reemplazo.

Décimo: Que, por todo lo antes expresado, debe concluirse que se ha incurrido en el primer yerro jurídico denunciado en el recurso de casación en el fondo, error que ha influido en lo dispositivo de la decisión pues, de no haberse incurrido en él, la sentencia recurrida se habría pronunciado sobre todas las materias sometidas a su conocimiento que estaban pendientes ante el Comité de Ministros, ameritando, así, que el recurso de nulidad sustancial sea acogido, de la forma como se dirá en lo resolutivo; sin perjuicio de la oportunidad para pronunciarse según se resolverá en la sentencia de reemplazo.

Décimo primero: Que, en virtud de lo concluido en el motivo precedente, resulta inoficioso emitir pronunciamiento respecto de los restantes vicios de nulidad invocados por los reclamantes, así como del recurso de casación interpuesto por la Municipalidad de Villa Alemana.

En conformidad asimismo con lo que disponen los artículos 764, 765, 766, 767, 768 y 805 del Código de Procedimiento Civil, **se acoge** el recurso de casación en el fondo interpuesto por los reclamantes en lo principal de la presentación de siete de abril de dos mil veinte, en contra de la sentencia de diecinueve de marzo del



mismo año, dictada por el Segundo Tribunal Ambiental de Santiago, la que por consiguiente se anula y es reemplazada por la que se dicta a continuación.

Regístrese y devuélvase con sus agregados.

Redacción del fallo del Abogado Integrante Sr. Águila.

Rol N° 43.698-2020.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Ángela Vivanco M., Sra. Adelita Ravanales A., Sr. Mario Carroza E. y por el Abogado Integrante Sr. Pedro Águila Y.





En Santiago, a veintiocho de julio de dos mil veintiuno, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

