

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

TABLA DE CONTENIDOS

VISTOS:	2
I. Antecedentes de la reclamación	2
II. Del proceso judicial	6
CONSIDERANDO:	8
I. Eventual esencialidad del vicio formal	10
II. Del inicio de ejecución del proyecto y la caducidad 15	
1. De la suficiencia de los antecedentes presentados para acreditar el inicio de ejecución del proyecto	19
2. La suspensión de la concesión de acuicultura y su efecto en la configuración de la caducidad.....	24
III. Conclusión	31
SE RESUELVE:	32



4AB479E2-97CA-428E-A7F3-D4AD4207A2EC

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Santiago, diecisiete de abril de dos mil veinticinco.

VISTOS:

El 20 de mayo de 2024, el señor Horacio Varela Walker en representación de Exportadora Los Fiordos Limitada ('la reclamante', 'Los Fiordos' o 'la empresa'), interpuso una reclamación del artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, que Crea los Tribunales Ambientales ('Ley N° 20.600'), en contra de la Resolución Exenta N° 20249911597, de 4 de abril de 2024 ('resolución reclamada' o 'Resolución Exenta N° 20249911597/2024'), de la Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental ('la reclamada' o 'SEA'), que rechazó la solicitud de invalidación de la Resolución Exenta N° 202299101282, de 6 de abril de 2022 ('Resolución Exenta N° 202299101282/2022'). Mediante esta última resolución el SEA rechazó el recurso de reposición y declaró inadmisibile el recurso jerárquico, todos ellos presentados por la reclamante en contra de la Resolución Exenta N° 132 del SEA, de 29 de enero de 2019 ('Resolución Exenta N° 132/2019'), que declaró la caducidad de la Resolución Exenta N° 118, de 3 de marzo de 2011 ('RCA 118/2011' o 'RCA del proyecto') de la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región de Aysén ('COEVA Región de Aysén') que calificó ambientalmente favorable el Proyecto "CES, Canal Goñi, SW Isla Jorge, Pert N° 205111020" ('el proyecto').

La reclamación fue admitida a trámite el 3 de junio de 2024, asignándosele el Rol R N° 458-2024.

I. Antecedentes de la reclamación

El proyecto "CES, Canal Goñi, SW Isla Jorge, Pert N° 205111020", cuyo titular es Exportadora Los Fiordos Limitada, consiste en la instalación y operación de un centro de cultivo de recursos hidrobiológicos tipo salmónidos, emplazado en el canal Goñi, al suroeste de la Isla Jorge, comuna de Los Cisnes, provincia y región de Aysén (Figura N° 1). El proyecto fue evaluado mediante Declaración de Impacto Ambiental ('DIA') presentada con fecha 25



4AB479E2-97CA-428E-A7F3-D4AD4207A2EC

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

afirmar que durante el periodo posterior a la notificación de la RCA se han desplegado diligentemente todos los trámites y requerimientos a la autoridad para obtener la entrega de la concesión y otras autorizaciones sectoriales para quedar en posición de dar inicio a la etapa de construcción y, luego, operación del proyecto.

Por último, hace presente que la Ley N° 20.583 publicada en el Diario Oficial el 2 de abril de 2012, que modificó La Ley General de Pesca y Acuicultura, en el artículo cuarto transitorio, estableció la suspensión de las concesiones de acuicultura de peces en la Región de Aysén hasta el 8 de abril de 2015.

El 17 de noviembre de 2017, mediante Carta N° 171442, el SEA solicitó antecedentes adicionales para acreditar el inicio de la ejecución del proyecto, dado que el titular no acompañó en su carta de diciembre de 2014, los medios de verificación suficientes para tener por acreditada las gestiones enunciadas en la misiva.

El 7 de febrero de 2018, mediante Oficio Ordinario N° 180182, la Dirección Ejecutiva del SEA remitió los antecedentes de caducidad de la RCA N° 118/2011 a la Superintendencia del Medio Ambiente ('SMA'). En el citado documento explica que la RCA del proyecto fue notificada al titular "con fecha 8 de abril del año 2011", y que el plazo establecido por el legislador para acreditar el inicio de ejecución del proyecto se cumplió "el 8 de abril del año 2016". Agrega que, luego de revisar la información proporcionada por el titular, no le ha sido posible tener por acreditado el inicio de la ejecución del proyecto.

El 18 de octubre de 2018, mediante Oficio Ordinario N° 2605, la SMA dio cumplimiento al literal 1) del artículo 3 de la Ley Orgánica de la SMA ('LOSMA'), en concordancia con lo dispuesto en el artículo 4 transitorio del Reglamento del SEIA. En el mencionado Oficio, la SMA señala que consultado el estado actual del proyecto en los sistemas de información que administra, se advierte que éste se encuentra bajo la categoría de '*No iniciada la fase de construcción*'. En consecuencia -agrega-, habiéndose constatado por parte del SEA que no se ha iniciado la ejecución



4AB479E2-97CA-428E-A7F3-D4AD4207A2EC

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

del proyecto objeto del presente pronunciamiento en los términos previstos en el artículo 4 transitorio del Reglamento del SEIA, y luego de consultado el estado actual del mismo en los términos señalados por la SMA, se procede a requerir al SEA la caducidad de la RCA N° 118/2011 que calificó favorablemente el proyecto "CES. Canal Goñi. SW Isla Jorge, Pert N° 205111020", de titularidad de Exportadora Los Fiordos Ltda.

El 29 de enero de 2019, la Dirección Ejecutiva del SEA dictó la Resolución Exenta N° 132/2019, mediante la cual declaró la caducidad de la RCA N° 118/2011. Para arribar a dicha decisión, la mencionada resolución entregó los siguientes argumentos:

1. Que la carta D.Ac N° 197, de fecha 27 de enero de 2017, de la Subsecretaría de Pesca,- mediante la cual se señala que el proyecto asociado a la solicitud de concesión de acuicultura N° 205111020, debe someterse al SEIA-, no permite acreditar que se ha dado inicio a la fase de construcción del proyecto, debido a que corresponde a una gestión que no emana del titular y que data de una fecha anterior a la RCA.
2. Que la copia de la RCA N° 118, no permite acreditar que se ha dado inicio a la fase de construcción del proyecto, dado que la RCA por sí misma, no constituye indicador que asegure que su titular ejecutará finalmente el proyecto aprobado.
3. Que transcurrido el plazo otorgado mediante Carta DE 171442/2017, el titular no respondió el requerimiento de información solicitado en la mencionada carta, razón por la cual, remitió los antecedentes a la SMA, para que este organismo en virtud de la facultad dispuesta en la letra 1) del artículo 3° de la LOSMA, si lo estimaba procedente, requiriera al SEA declarar la caducidad de la RCA.
4. Finalmente, a mayor abundamiento, que revisada la información disponible en el Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental, administrado por la Superintendencia del Medio Ambiente, se observa que el proyecto se encuentra en estado "no iniciada fase de construcción".



4AB479E2-97CA-428E-A7F3-D4AD4207A2EC

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

El 13 de febrero de 2019, Los Fiordos interpuso un recurso de reposición y jerárquico en subsidio, en contra de la resolución precedente. En términos generales, sostuvo que mientras no se otorgue la concesión de acuicultura ni se inscriba ésta en el correspondiente registro, se encuentra imposibilitado legalmente de ejecutar actos de acuicultura que digan relación con el proyecto de marras, por lo que no puede caducarse la RCA por operar a su respecto una eximente de fuerza mayor fundada en impedimento legal.

El 6 de abril de 2022, la Dirección Ejecutiva del SEA dictó la Resolución Exenta N° 202299101282/2022, mediante el cual rechazó el recurso de reposición y declaró inadmisibles el recurso jerárquico. El primero, por haberse presentado fuera del plazo, sin perjuicio que, a mayor abundamiento, determinó que el titular no acreditó correctamente el inicio de ejecución de su proyecto. El segundo, por inadmisibles, dado que no procede recurso jerárquico en contra de *“los jefes superiores de los servicios públicos descentralizados. En estos casos, el recurso de reposición agotará la vía administrativa”*.

El 26 de mayo de 2022, Los Fiordos presentó una solicitud de invalidación en contra de la Resolución Exenta N° 202299101282/2022. En ella sostuvo, en términos generales, que el procedimiento de las concesiones de acuicultura se vio profundamente alterado con la suspensión de la tramitación y obtención de estas, impidiéndole durante 10 años ejecutar cualquier gestión, obra o faena en forma posterior para cumplir con lo establecido en la RCA N° 118/2011.

Finalmente, con fecha 4 de abril de 2024, la Dirección Ejecutiva del SEA dictó la Resolución Exenta N° 20249911597/2024', mediante la cual decidió rechazar la solicitud de invalidación presentada por Los Fiordos.

II. Del proceso judicial

A fojas 317, Los Fiordos interpuso ante el Tribunal reclamación judicial del artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, en contra de



REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

la resolución que rechazó la solicitud de invalidación interpuesta en contra de la Resolución Exenta N° 202299101282/2022, que rechazó el recurso de reposición y declaró inadmisibile el recurso jerárquico, todos ellos interpuestos en contra de la Resolución Exenta N° 132/2019, que declaró la caducidad de la RCA N° 118/2011, que calificó ambientalmente favorable el Proyecto 'CES, Canal Goñi, SW Isla Jorge, Pert N° 205111020'. En su presentación, la reclamante solicita que se deje sin efecto la resolución reclamada porque no se ajusta a derecho, y se ordene al reclamado dictar una nueva resolución que invalide la Resolución Exenta N° 132/2019 y la Resolución Exenta N° 202299101282/22, ambas de la Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental, acreditando el inicio de la ejecución del proyecto calificado ambientalmente favorable mediante RCA N° 118/2011.

A fojas 359, el Tribunal admitió a trámite la reclamación y ordenó informar a la reclamada en virtud de lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley N° 20.600.

A fojas 368, la reclamada otorgó patrocinio, señaló correos electrónicos para ser notificada y solicitó la ampliación del plazo para evacuar el informe, petición esta última que fue concedida por el Tribunal mediante resolución de fojas 370.

A fojas 371, la reclamada evacuó el informe, solicitando al Tribunal que rechace la reclamación en todas sus partes por carecer de fundamentos tanto en los hechos como el derecho, con expresa condena en costas.

A fojas 401, el Tribunal tuvo por evacuado el informe dentro de plazo.

A fojas 406, consta certificado del Secretario del Tribunal dando cuenta que se dio a conocer la admisión a trámite de la presente reclamación mediante la publicación de un aviso en el sitio electrónico del Tribunal, incluyendo en dicho aviso los datos necesarios para identificar la causa, dando así cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley N° 20.600.



4AB479E2-97CA-428E-A7F3-D4AD4207A2EC

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

A fojas 407, el Tribunal dictó el decreto autos en relación y fijó la vista de la causa para el jueves 5 de diciembre de 2024, a las 10:00 horas.

A fojas 408, el Tribunal precisó que la vista de la causa sea realizada por videoconferencia, atendida las actividades de remodelación que impedían el uso de la sala de audiencias.

A fojas 474, consta que: i) la vista de la causa se llevó a cabo en la fecha establecida; ii) en ella alegaron los abogados Javier Vergara Fisher, por la reclamante, y Juan de Dios Montero Fernandois, por la reclamada; y, iii) la causa quedó en estudio por treinta días.

A fojas 475, la causa quedó en estado de acuerdo y se designó como redactor del fallo al Ministro Cristián Delpiano Lira.

CONSIDERANDO:

Primero. La reclamante sostiene que el error en que incurrió el SEA, al rechazar, por extemporáneo, el recurso de reposición interpuesto en contra de la resolución que declaró la caducidad del proyecto, corresponde a un vicio que tiene el carácter de esencial, pues con ello se omitió llevar a cabo un análisis de fondo de los argumentos planteados en la reposición. Por su parte, en cuanto al fondo de la resolución reclamada en autos, alega que ésta mantiene la decisión de caducar su RCA sin que se cumplan los requisitos para ello. En efecto, afirma que la empresa acreditó el inicio de la ejecución de su proyecto, y que mientras no se obtuviera la concesión de acuicultura, la única gestión que podía realizar y que dependía de su voluntad, era no abandonar ni renunciar a la solicitud de la concesión.

En este contexto, agrega que la situación acuícola era tan evidente, que el propio SEA reconoció en otros proyectos similares que acciones como las declaradas por Los Fiordos eran suficientes para tener por iniciada la ejecución del proyecto; y que el hecho de no responder a un requerimiento de información realizado por el SEA, tres años después de presentada su solicitud, requiriendo 'nuevos antecedentes', no cambia la



4AB479E2-97CA-428E-A7F3-D4AD4207A2EC

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

conclusión anterior. Asimismo, sostiene que la ausencia de gestiones posteriores al levantamiento de la suspensión de la tramitación de la concesión se debe a que la RCA del proyecto se encontraba caducada, de manera que ésta no podía ser invocada para efectos de la obtención del permiso.

En este mismo sentido, afirma que la resolución reclamada no se encuentra debidamente fundada, entre otras razones, debido a que no se estaba solicitando la aplicación de los precedentes, sino que se explicara cuáles fueron los motivos que justificaron el cambio de criterio respecto de todos aquellos casos que obtuvieron una resolución favorable, con los mismos antecedentes presentado por Los Fiordos. Finalmente, la reclamante sostiene que se encontraba imposibilitada material y jurídicamente de llevar a cabo el proyecto, situación de gran relevancia en el marco de una caducidad de naturaleza sancionatoria, y que las ilegalidades mencionadas le han generado un perjuicio reparable sólo con la declaración de nulidad.

Segundo. Por el contrario, la reclamada sostiene que los vicios de forma que fueron corregidos en la resolución reclamada, relacionados con la errónea declaración de extemporaneidad del recurso de reposición interpuesto en contra de la resolución que declaró la caducidad del proyecto, no pueden traducirse en la nulidad de las resoluciones que se impugnan en autos, ya que, de todas maneras, el SEA se pronunció sobre el fondo del asunto controvertido. Por lo demás, precisa que ello corresponde a vicios meramente procedimentales que no afectan un requisito esencial del acto ni generan perjuicio al interesado.

Sobre el fondo del asunto, la reclamada afirma que los antecedentes presentados por el titular no permiten acreditar el inicio de ejecución de actividades de manera sistemática, ininterrumpida y permanente, pues fueron claramente insuficientes para acreditar este hecho. Asimismo, sostiene que los plazos de caducidad de una RCA no son susceptibles de suspensión ni interrupción, y que son imprescindibles para garantizar que los proyectos aprobados ambientalmente se ejecuten bajo las condiciones evaluadas.



4AB479E2-97CA-428E-A7F3-D4AD4207A2EC

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Asimismo, sostiene que Los Fiordos tuvo la oportunidad de presentar una amplia gama de gestiones inmatrimoniales adicionales a la concesión de acuicultura, y que la falta de presentación de estos antecedentes demuestra una omisión significativa por parte del titular, que justifica plenamente la declaración de caducidad. Finalmente, señala que el argumento de la reclamante respecto a la existencia de otros proyectos acuícolas cuyas RCA no fueron caducadas, no se sostiene cuando se compara la documentación acompañada en esos casos, con la falta de evidencia existente en el presente caso.

Tercero. Para la resolución de la controversia, y a la luz de lo señalado precedentemente, el desarrollo de esta sentencia comprenderá la siguiente estructura:

- I. Eventual esencialidad del vicio formal
- II. Del inicio de ejecución del proyecto y la caducidad
 - 1. De la suficiencia de los antecedentes presentados para acreditar el inicio de ejecución del proyecto
 - 2. La suspensión de la concesión de acuicultura y su efecto en la configuración de la caducidad

I. Eventual esencialidad del vicio formal

Cuarto. La reclamante sostiene que durante el procedimiento de invalidación seguido en contra de la Resolución Exenta N° 202299101282/2022, cuestionó la decisión del SEA que consideró extemporánea la reposición que interpuso en contra de la Resolución Exenta N° 132/2019, que declaró la caducidad de la RCA N° 118/2011. En este sentido, precisa que en la resolución reclamada, que resolvió la solicitud de invalidación, el SEA acogió su alegación, estableciendo que, efectivamente, la reposición había sido interpuesta en tiempo y forma, pero que el vicio no tenía la entidad para invalidar la decisión final, pues la extemporaneidad erróneamente declarada no había sido el único ni el principal fundamento del rechazo.

En este contexto, la reclamante señala que el argumento del SEA - referido la entidad del vicio- faltaría a la verdad, pues en la



4AB479E2-97CA-428E-A7F3-D4AD4207A2EC

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

resolución que rechazó el recurso de reposición, el citado órgano no desarrolló ningún análisis respecto a los cuestionamientos de fondo planteados por Los Fiordos en su reposición, a saber: que la concesión acuícola aún no era otorgada y que operaba el eximente de fuerza mayor fundada en un impedimento legal. Por el contrario, precisa que el SEA solo se limitó a replicar los argumentos ya utilizados en la Resolución Exenta N° 132/2019, al declarar la caducidad de la RCA.

De esta manera, la reclamante señala que no es posible afirmar que la autoridad haya hecho un análisis de admisibilidad y, además, uno de fondo respecto de los argumentos presentados en la reposición. Así, la resolución reclamada yerra cuando afirma que el vicio no tiene la entidad de afectar la validez de la Resolución Exenta N° 202299101282/2022, vicio que sólo era subsanable mediante la revocación de oficio en virtud de los antecedentes presentados en la reposición, o bien, mediante la invalidación de dicho acto administrativo.

Quinto. La reclamada, por su parte, sostiene que la Resolución Exenta N° 202299101282/2022, sin perjuicio de declarar erróneamente la inadmisibilidad de la reposición y del recurso jerárquico, aborda de manera exhaustiva los argumentos presentados en el recurso de reposición, llevando a cabo un análisis detallado y fundamentado sobre cada punto. En este contexto, afirma que la citada resolución proporciona un análisis acabado sobre el concepto de caducidad, la relación de la caducidad con la falta de inicio de ejecución del proyecto dentro del plazo legal, el régimen transitorio del artículo 4° del Reglamento del SEIA, las gestiones mínimas requeridas para acreditar el inicio de la ejecución, y el examen de los antecedentes presentados por Los Fiordos para acreditar el inicio de ejecución.

Por su parte, afirma que el error al declarar extemporáneo el recurso de reposición debe ser analizado conforme al principio de conservación de los actos administrativos, contenido en el artículo 13 de la Ley N° 19.880, pues lo resuelto por la Resolución Exenta N° 202299101282/2022, respecto al plazo de interposición del recurso, no recae en un requisito esencial del



4AB479E2-97CA-428E-A7F3-D4AD4207A2EC

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

acto administrativo ni genera un perjuicio al interesado, toda vez que la principal motivación de la resolución fue que no se acreditó el inicio de la ejecución del proyecto, lo que corresponde a un análisis de fondo del asunto planteado.

Sexto. Conforme a lo señalado por las partes, es claro que la controversia radica en determinar si el error en la determinación del plazo de interposición del recurso de reposición, reconocido por el SEA en la Resolución Exenta N° 20249911597/2024, es de aquellos susceptibles de afectar o no la validez del acto impugnado. En este sentido, se debe tener presente que el artículo 13 de la Ley N° 19.880 prevé que: *"el vicio de procedimiento o de forma sólo afecta la validez del acto administrativo cuando recae en algún requisito esencial del mismo, sea por su naturaleza o por mandato del ordenamiento jurídico y genera perjuicio al interesado"*.

Séptimo. En cuanto al alcance del citado artículo 13, la jurisprudencia del Tribunal ha sostenido que: *"un aspecto fundamental a tener en consideración dice relación con que no cualquier vicio justifica la invalidación, debiendo incidir en un elemento esencial del acto. Así, se considera que la invalidación constituye la última ratio para la Administración, lo que explica que exista la invalidación parcial (artículo 53 inciso segundo de la Ley N° 19.880), la convalidación (artículo 13 inciso tercero de la de misma ley), el reconocimiento de los principios de conservación y de trascendencia, la buena fe de terceros, la confianza legítima bajo ciertas circunstancias y la seguridad jurídica, entre otros límites a la potestad invalidatoria"* (Segundo Tribunal Ambiental: Rol N° R-44-2014 y acumuladas R-47-2014, R-50-2014, R-56-2014 y R-61-2015, de 4 de diciembre de 2015, c. 90. En el mismo sentido: Rol N° R-73- 2015 y acumulada R-74-2015, de 8 de noviembre de 2016, c. 29; Rol N° R-122-2016, de 30 de marzo de 2017, c. 11; Rol N° R-305-2021 (acumulada R N° 306-2021), de 16 de diciembre de 2022, c. 44).

Octavo. Asimismo, se ha considerado que otro aspecto necesario para declarar la nulidad del acto reclamado, consiste en verificar si el vicio ha provocado algún tipo de perjuicio a los interesados. En este sentido, el Tribunal ha sostenido que:



4AB479E2-97CA-428E-A7F3-D4AD4207A2EC

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

“siendo el perjuicio un presupuesto de la declaración de nulidad, es preciso determinar si la existencia del vicio denunciado ha generado en los solicitantes de invalidación algún perjuicio concreto relativo al interés jurídico alegado, lo que solo se enmendaría invalidando el acto cuestionado” (Segundo Tribunal Ambiental, Rol R N 305-2021 (acumulada R N° 306-2021) de 16 de diciembre de 2021, C.cuadragésimo quinto).

Noveno. Conforme a lo señalado precedentemente la Resolución Exenta N° 202299101282/2022, y con el objeto de resolver la controversia, es menester determinar si el contenido de la Resolución Exenta N° 202299101282/2022, se encuentra acotado únicamente a la constatación del error en la determinación del plazo, o bien, existe un pronunciamiento por parte del SEA sobre el fondo del asunto recurrido.

Décimo. Al respecto, cabe señalar que revisado el contenido de la Resolución Exenta N° 202299101282/2022 -que determinó erróneamente que la reposición fue interpuesta fuera de plazo-, es posible constatar que en el considerando 6 de la mencionada resolución el SEA precisa que: **“previo a pronunciarse sobre el fondo, cabe hacerse cargo del examen de admisibilidad de la presentación del Recurrente”** (énfasis agregado). Luego, una vez establecida la extemporaneidad del recurso de reposición, la resolución establece expresamente en su considerando 7 que: *“[...] aclarada la inadmisibilidad del recurso de reposición presentado, a mayor abundamiento, esta Dirección Ejecutiva se pronunciará acerca de las alegaciones de fondo, donde el Recurrente expresa que la Resolución Recurrída tuvo por acreditado el inicio de la ejecución del Proyecto en contravención a las normas establecidas para ello [...]”* (énfasis agregado).

Decimoprimer. A su vez, en el mencionado numeral 7, la Dirección Ejecutiva se refiere a los cuestionamientos que el recurrente realizó a la declaración de caducidad de la RCA del proyecto. En este sentido, es posible comprobar que la autoridad aborda y desarrolla expresamente: i) los requisitos que deben concurrir para tener por acreditado el inicio de ejecución del proyecto, conforme lo dispone el artículo 25 ter de la Ley N 19.300, y los



4AB479E2-97CA-428E-A7F3-D4AD4207A2EC

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

artículos 73 y 4 Transitorio del Reglamento del SEIA; y, ii) los antecedentes presentados por el titular para dar por acreditado el inicio de la ejecución de su proyecto. Luego de ello, concluye que: *"conforme a lo señalado en el considerando precedente, el Titular no ha acreditado correctamente el inicio de ejecución del proyecto "CES, Canal Goñi, SW Isla Jorge, Pert N° 205111020" [...] puesto que las gestiones o actos presentados por el Titular no son suficientes para acreditar la ejecución del Proyecto de modo sistemáticos, ininterrumpido y permanente"*.

Decimosegundo. De lo expuesto precedentemente, es claro que la Dirección Ejecutiva -luego de sostener que la reposición fue presentada fuera de plazo- emitió pronunciamiento sobre el asunto controvertido, a saber: la suficiencia de los antecedentes presentados por el titular para acreditar el inicio de ejecución del proyecto y la consecuente declaración de caducidad. De esta manera, a juicio del Tribunal, es dable colegir que la recurrida, junto con declarar la extemporaneidad del recurso de reposición, emitió un pronunciamiento sobre el fondo del asunto, conclusión que no está sujeta a los cuestionamientos que el reclamante realice respecto a la legalidad de lo resuelto por el SEA.

Decimotercero. Así, lo señalado por el SEA en el considerando 11.2.2. de la resolución que resuelve la solicitud de invalidación interpuesta en contra de la Resolución Exenta N° 202299101282/2022, en el sentido que *"se aprecia que el vicio en el análisis de admisibilidad de la Res. Ex. N°202299101282/2022 es meramente procedimental, pues no recae en un requisito esencial ni genera un perjuicio al interesado, en los términos del inciso tercero del artículo 13 de la Ley N°19.880"*, es correcto. En efecto, existiendo un pronunciamiento sobre el fondo del asunto contenido en el recurso de reposición declarado erróneamente extemporáneo, no se vislumbra de qué manera dicho error puede configurar un vicio esencial, que suponga haber recaído sobre un elemento esencial del acto cuestionado y causado perjuicio concreto al reclamante en relación con su interés jurídico alegado.

Decimocuarto. Por todo lo anterior, a juicio de estos sentenciadores, la alegación de la reclamante respecto a que el



4AB479E2-97CA-428E-A7F3-D4AD4207A2EC

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

error del SEA, al declarar la extemporaneidad del recurso de reposición, constituyó un vicio esencial que solo puede ser saneado mediante la declaración de nulidad, debe ser desestimada.

II. Del inicio de ejecución del proyecto y la caducidad

Decimoquinto. Sobre el particular, la reclamante sostiene que corresponde tener por acreditado el inicio de ejecución de su proyecto, y que si bien el razonamiento del SEA reconoce la imposibilidad material y jurídica que significa la suspensión legal, no lo hace respecto de sus consecuencias, a saber: no poder realizar obras en el marco de la RCA. En este contexto, afirma que Los Fiordos cumplió con el estándar exigible para dar por acreditado el inicio de ejecución de su proyecto a la luz de la normativa aplicable, llevando a cabo gestiones sistemáticas, ininterrumpidas y permanentes que, conforme a las características del proyecto y la especial situación de los proyectos acuícolas dada la suspensión de las concesiones, consistían únicamente en mantener vigente la tramitación acuícola ante Subpesca.

En este sentido, precisa que para acreditar el inicio de la ejecución del proyecto acompañó los siguientes antecedentes: i) expresa referencia a la suspensión de la Ley N° 20.583; ii) copia de carta D.Ac . N° 197 y de la RCA N° 118/2011; y, iii) copia del seguimiento de abril de 2012 enviado a Subpesca, antecedente este último que no habría sido considerado por el SEA, en la Resolución Exenta N° 132/2019. En su opinión, estos documentos acreditan que Los Fiordos efectivamente dio inicio a la ejecución de su proyecto dentro de plazo, dando cumplimiento, así, a lo dispuesto en los artículos 25 ter de la Ley N° 19.300 y 4° Transitorio del Reglamento del SEIA.

Por otro lado, la reclamante sostiene que la especial situación acuícola era tan evidente que el propio SEA reconoció en otros proyectos idénticos (27 casos) que estas acciones eran suficientes, siendo de toda lógica analizar el inicio de la ejecución desde esa perspectiva; y que el hecho de que no haya respondido el requerimiento de información realizado por el SEA 3 años después de su solicitud, aportando "nuevos antecedentes", no



4AB479E2-97CA-428E-A7F3-D4AD4207A2EC

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

cambia lo hasta aquí sostenido. Por lo demás, afirma que podría haber acompañado cronogramas, más cartas explicando la suspensión al SEA o más solicitudes consultando el estado de la tramitación, pero, en los hechos, el estado de tramitación de la concesión y de sus obras materiales era el mismo: todas las tramitaciones de concesiones acuícolas estaban suspendidas y ninguno de los proyectos podía ejecutar obras materiales ni otra gestión ante la autoridad administrativa.

Asimismo, afirma que lo sostenido en el considerando 12.4.10 de la resolución reclamada, respecto a que no se realizaron gestiones posteriores al levantamiento de la suspensión, desconoce la regulación que establece el procedimiento y los requisitos para el otorgamiento de la concesión de acuicultura que constan en los artículos 14 y 15 del Reglamento de Concesiones y Autorizaciones Acuícolas. Ello, porque para obtener dicha concesión es necesario contar con una RCA favorable, permiso ambiental que no existe en la vida del derecho si se encuentra caducado.

Agrega que la resolución reclamada es arbitraria, por cuanto no fundamenta debidamente por qué a proyectos de la misma índole - con idénticos antecedentes- se les consideró iniciada su ejecución y a Los Fiordos no, infringiendo con ello diversas normas de la Ley N° 19.880. En este sentido, precisa que lo alegado en este punto no es la aplicación de los precedentes administrativos, sino una falta de justificación por parte del SEA, que explique adecuadamente por qué la diferencia entre lo resuelto anteriormente en los otros proyectos similares y lo decidido con respecto a Los Fiordos.

Finalmente, en subsidio, la reclamante afirma que Los Fiordos se encontraba imposibilitada de realizar otras actividades para dar ejecución al proyecto, lo que es reconocido por el propio SEA en el considerando 12.2.7 de la resolución reclamada, pese a lo cual, de todas formas, decidió rechazar la solicitud de invalidación impetrada por la empresa. Lo anterior, sin siquiera referirse a la consecuencia jurídica de la constatación de este hecho, la cual es del todo relevante, al ser la caducidad del artículo 25 ter de la Ley N° 19.300 de naturaleza sancionatoria,



4AB479E2-97CA-428E-A7F3-D4AD4207A2EC

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

tal como lo ha reconocido la doctrina nacional y la Corte Suprema.

En este sentido, precisa que para hacer efectiva la caducidad, el titular de una RCA debe estar en posición de poder realizar la conducta esperada (acciones o gestiones de manera permanente, sistemática e ininterrumpida destinadas a implementar el proyecto). Así, de considerarse insuficiente las acciones o gestiones realizadas por Los Fiordos para interrumpir la caducidad, lo cierto es que no tenía posibilidad alguna de ejecutar otras actividades o gestiones atendida la imposibilidad de tramitar la concesión de acuicultura. Ello, dada la suspensión legal de la tramitación de las concesiones de acuicultura y luego, cuando finalizó la suspensión, por carecer del permiso ambiental.

Decimosexto. Por su parte, la reclamada releva que el objetivo principal de la caducidad es que los proyectos aprobados ambientalmente sean ejecutados en condiciones similares a aquellas que se tuvieron a la vista durante la evaluación ambiental; y que, para asegurar dicho objetivo, los artículos 25 ter de la Ley N° 19.300 y 73 del Reglamento del SEIA, así como el Instructivo de Caducidad, exigen la realización de gestiones, actos u obras de manera sistemática, ininterrumpida y permanente, dentro del plazo legal de 5 años.

En este contexto, sostiene que los antecedentes presentados por Los Fiordos no dan cuenta del cumplimiento de los requisitos exigidos para dar por iniciada la ejecución de su proyecto, y que ante la falta de antecedentes relevantes que permitieran acreditar el mencionado inicio, requirió al titular que acompañara antecedentes adicionales para acreditarlo, bajo apercibimiento de continuar con la tramitación del procedimiento con los antecedentes que se encontraban disponibles a la fecha, pese a lo cual, transcurrido el plazo de 30 días otorgados, el titular no respondió el requerimiento de información.

Precisa que el SEA resolvió declarar la caducidad de la RCA, debido a que los antecedentes presentados por el titular no permitían acreditar el inicio de ejecución del Proyecto. En



4AB479E2-97CA-428E-A7F3-D4AD4207A2EC

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

efecto, respecto de la carta D.Ac N 197/2017, señala que corresponde a una gestión que no emana del titular, y de fecha anterior a la RCA del proyecto. En cuanto a la copia de la RCA del proyecto, afirma que ésta no constituye indicador que asegure que su titular ejecutará finalmente el proyecto aprobado, y respecto a la copia de seguimiento y los correos electrónicos aludidos por el titular, señala que dichos antecedentes solo dan cuenta de la suspensión de las solicitudes de concesión de acuicultura para la Región de Aysén, mas no de gestiones realizadas por el titular frente a dicha autoridad.

Así las cosas, la reclamada afirma que, conforme lo dispone el Oficio Ord. N° 142034/2014, el titular no acompañó los antecedentes necesarios para dar cuenta de que el proyecto se había ejecutado de forma sistemática, ininterrumpida y permanente, sin que, en presentaciones posteriores, acompañara antecedentes adicionales. Releva que, dentro de las definiciones establecidas en el citado oficio, destaca la de 'gestión', que permite ampliar las actuaciones, incluyendo, también actuaciones frente a entidades privadas que demuestren una voluntad y acciones concretas hacia la realización del proyecto, nada de lo cual fue acompañado por Los Fiordos.

Por otra parte, sostiene que el régimen transitorio del Reglamento del SEIA ha determinado que es la SMA la autoridad competente para verificar y requerir la caducidad de las RCA, situación que la reclamante pasa por alto al alegar la falta de motivación del acto reclamado. Así, la SMA, como autoridad competente, actuó en cumplimiento de su mandato legal al requerir la caducidad de la RCA, y la Dirección Ejecutiva del SEA procedió conforme a los antecedentes y la normativa aplicable.

En lo que respecta específicamente a la caducidad, la reclamada sostiene que los plazos asociados a ella no son susceptibles de suspensión y que, en el derecho administrativo y ambiental, la caducidad se caracteriza por ser un plazo perentorio y fatal que no admite interrupciones ni suspensiones, operando por el simple transcurso del tiempo. A su vez, aclara que la suspensión de la tramitación de las concesiones acuícolas tuvo, precisamente, por objeto la protección del medio ambiente frente a cambios en la



4AB479E2-97CA-428E-A7F3-D4AD4207A2EC

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

línea de base, situación respecto de la cual el Titular se encontraba en conocimiento, a lo que se suma que el proyecto fue presentado posteriormente a la suspensión de los plazos asociados a las concesiones de acuicultura.

En este sentido, refiere que una interpretación sistemática, finalista y conforme a la voluntad del legislador impide considerar acreditado el inicio de la ejecución de actividades con los antecedentes presentados por Los Fiordos, fundándose en la suspensión de los plazos para la tramitación de las concesiones acuícolas. Lo anterior, no sólo va en contra del objetivo ambiental detrás tanto de la institución de la caducidad de las RCA, sino que también del objetivo ambiental detrás de las suspensiones de plazos de las concesiones decretadas por el legislador.

Finalmente, la reclamada afirma que no ha otorgado un trato desigual al titular, ni ha existido un cambio de criterio a este respecto, y que en todos los casos incluido el de autos, la suspensión de la tramitación de las concesiones de acuicultura ha sido considerada para limitar la aplicabilidad del criterio de ininterrupción y permanencia en la acreditación del inicio de ejecución de actividades.

1. De la suficiencia de los antecedentes presentados para acreditar el inicio de ejecución del proyecto

Decimoséptimo. Para resolver la controversia, se debe tener presente que el artículo 25 ter de la Ley N° 19.300, establece que: “[l]a resolución que califique favorablemente un proyecto o actividad caducará cuando hubieren transcurrido más de cinco años sin que se haya iniciado la ejecución del proyecto o actividad autorizada, contado desde su notificación”. Por su parte, el inciso segundo del citado precepto dispone que: “[e]l Reglamento deberá precisar las gestiones, actos o faenas mínimas que, según el tipo de proyecto actividad, permitirán constatar el inicio de la ejecución del mismo”.

Asimismo, el inciso segundo del artículo 73 del Reglamento del SEIA, sostiene que “[...] se entenderá que se ha dado inicio a la



4AB479E2-97CA-428E-A7F3-D4AD4207A2EC

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

ejecución del proyecto o actividad, cuando se realice la ejecución de gestiones, actos u obras, de modo sistemático, ininterrumpido y permanente destinado al desarrollo de la etapa de construcción del proyecto o actividad”.

Decimoctavo. A su vez, el artículo 16 del Reglamento del SEIA, referido al ‘establecimiento del inicio de ejecución de proyecto’, prescribe que “[...] el Estudio o Declaración de Impacto Ambiental deberá indicar la gestión, acto o faena mínima que, según la naturaleza y tipología del proyecto o actividad, dé cuenta del inicio de su ejecución de modo sistemático y permanente. Dicha gestión, acto o faena mínima será considerada como inicio de la ejecución del proyecto para efectos del artículo 25 ter de la Ley”.

La disposición antes señalada se traduce en que todas las RCA cuyos proyectos fueron evaluados mediante DIA o EIA bajo la vigencia del citado estatuto reglamentario, deben contener expresamente el hito a partir del cual se determina su inicio de ejecución. Ello se debe a que previo a la incorporación del artículo 25 ter en la Ley N° 19.300, las RCA no eran objeto de caducidad por el transcurso del tiempo, siendo esperable, en consecuencia, que proyectos evaluados con anterioridad a la actual normativa no contengan mención alguna respecto al inicio de ejecución.

Decimonoveno. Justamente la situación descrita precedentemente es la que aborda el artículo 4° transitorio del Reglamento del SEIA. Dicho precepto señala que “los proyectos o actividades calificados favorablemente con anterioridad al 26 de enero de 2010 y que no se hubiesen ejecutado, deberán acreditar ante el Servicio de Evaluación Ambiental, antes del 26 de enero de 2015, las gestiones, actos o faenas mínimas que permitan constatar el inicio de la ejecución del mismo”. A su vez, el inciso segundo de la citada disposición reglamentaria establece que, “[...] del mismo modo, aquellos proyectos o actividades calificados con posterioridad al 26 de enero de 2010 y con anterioridad a la entrada en vigencia del presente Reglamento, que no se hubiesen ejecutado, deberán acreditar las gestiones, actos o faenas mínimas que permitan constatar el inicio de ejecución del mismo,



4AB479E2-97CA-428E-A7F3-D4AD4207A2EC

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

antes de transcurridos cinco años contados desde la notificación de la Resolución de Calificación Ambiental".

Vigésimo. Al respecto, el Instructivo N° 142.034/2014 del SEA, que 'Imparte instrucciones en relación con lo dispuesto en el artículo 25 ter de la Ley N° 19.300 y los artículos 73 y 4° transitorio del Reglamento del SEIA', establece una serie de definiciones relevantes al efecto con el objetivo de precisar - entre otros- el alcance de los términos 'gestiones, actos y faenas mínimas' y 'modo sistemático, ininterrumpido y permanente', a saber:

1. 'gestión', la "realización de diligencias o trámites conducentes al logro de un negocio, que en este caso correspondería a la ejecución del proyecto o actividad calificado favorablemente por la RCA";
2. 'modo sistemático', habrá una ejecución del proyecto como tal, "[...] cuando las gestiones, actos u obras realizadas se ajusten a la estructura y orden establecidos en la correspondiente RCA";
3. 'ejecución ininterrumpida', cuando las "[...] gestiones, actos u obras realizadas permiten establecer que el proyecto o actividad se ejecuta de manera continuada y sin interrupción"; y,
4. 'ejecución en modo permanente', cuando las "[...] gestiones, actos u obras realizadas permitan establecer que el proyecto o actividad se mantendrá en ejecución".

De conformidad con lo anterior, el mencionado instructivo establece que "un proyecto o actividad ha dado inicio a su ejecución, cuando pueda acreditar la realización de 'gestiones o actos' destinados al desarrollo de su etapa de construcción, en tanto que éstas se realicen de modo sistemático, ininterrumpido y permanente".

Vigesimoprimer. Por último, corresponde precisar que, tal como lo ha señalado este Tribunal, "el inciso segundo del artículo 4° transitorio del Reglamento del SEIA, exige la acreditación de "gestiones, actos o faenas mínimas", como requisitos alternativos y no copulativos, lo que es espejo del



4AB479E2-97CA-428E-A7F3-D4AD4207A2EC

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

artículo 73 del citado estatuto reglamentario que se refiere a "gestiones, actos u obras". De ello se infiere que la realización de faenas mínimas de carácter material, si bien constituye un criterio válido para acreditar el inicio de la ejecución de un proyecto, no es el único que permite configurarlo, puesto que es posible acreditar el inicio de ejecución de un proyecto con la realización de gestiones o actos. "Lo relevante es que las gestiones, actos o faenas mínimas demuestren la intención positiva del titular de llevar a cabo su proyecto o actividad bajo el amparo de la autorización ambiental correspondiente" (Segundo Tribunal Ambiental rol R N° 399-2023, 26 de abril de 2024, c. décimo. En este mismo sentido: rol R 343-2022, de 9 de febrero de 2024, c. cuadragésimo tercero; rol R N° 293-2021, de 25 de julio de 2022, c. trigésimo quinto).

Vigesimosegundo. Teniendo presente lo señalado en las consideraciones precedentes, es dable precisar que en el caso *sub lite*, el proyecto fue calificado favorablemente mediante Resolución Exenta N° 118, de 3 de marzo de 2011. En consecuencia, dicho proyecto se encuentra en la situación de hecho regulada en el inciso segundo del artículo 4° transitorio del citado estatuto reglamentario, es decir, en el grupo de aquellos proyectos aprobados con posterioridad al 26 de enero de 2010 y con anterioridad a la entrada en vigencia del Reglamento del SEIA. Ello implica que, para evitar la caducidad de su RCA, el titular debía acreditar la realización de gestiones, actos o faenas mínimas, de modo sistemático, ininterrumpido y permanente antes de transcurridos cinco años contados desde la notificación de su RCA. Así, atendido que la RCA N° 118/2011 fue notificada el 8 de marzo de 2011, el plazo para acreditar gestiones, actos o faenas mínimas vencía el 8 de marzo de 2016.

Vigesimotercero. Realizadas las precisiones precedentes, cabe señalar que con fecha 30 de diciembre de 2014, la reclamante presentó ante la Dirección Ejecutiva una carta solicitando tener por acreditado que Los Fiordos realizó "diligentemente todas las gestiones y trámites necesarios para el desarrollo futuro de su proyecto, de conformidad con lo dispuesto en la Ley General de Pesca y Acuicultura". A su vez, con el objeto de acreditar



4AB479E2-97CA-428E-A7F3-D4AD4207A2EC

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

gestiones y actividades, la reclamante acompañó los siguientes antecedentes:

1. Carta D.Ac N° 197 de 27 de enero de 2010, de la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura. En dicho documento -que tiene como referencia la solicitud de concesión de agricultura N° 205111020- el jefe del departamento de acuicultura señala que *"de acuerdo con la naturaleza, magnitud y dimensiones de producción y superficies proyectadas, debe someter el proyecto que respalda la solicitud citada en la REF., al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental a través de la Comisión Regional del Medio Ambiente (COREMA), correspondiente a la región en que se postula dicho proyecto"*.

2. Copia de la RCA N° 118, de 3 de marzo de 2011, que calificó ambientalmente favorable el Proyecto "CES, Canal Goñi, SW Isla Jorge, Pert N° 2051110202".

3. Copia de correo electrónico de 17 de abril de 2012, en que se consulta a la Oficina de Información, Reclamos y Sugerencias de la Subsecretaría de Pesca ('OIRS'), acerca del estado de tramitación de varias concesiones acuícolas que cuentan con RCA favorable, entre las cuales se encuentra el proyecto aprobado mediante RCA N° 118/2011 de Los Fiordos.

4. Respuesta al correo precedente por parte de la mencionada OIRS, de 26 de abril de 2012, precisando que aquellas concesiones con proyectos que se encuentran con RCA favorable, pero sin "Resolución de Subpesca" que aprueba el proyecto técnico y cronograma de actividades, serán suspendidas en su tramitación hasta el 8 de abril de 2015, conforme lo dispuesto en el artículo 4° transitorio de la Ley N° 20.583, publicada en el Diario Oficial el 2 de abril de 2012.

Vigesimocuarto. Asimismo, es un hecho no controvertido que el 17 de noviembre de 2017 (2 años y 11 meses después de la presentación referida en el considerando precedente), el SEA solicitó un listado de antecedentes adicionales a Los Fiordos, los cuales no fueron remitidos por la empresa. Dentro de los documentos solicitados se encontraban, entre otros: i) un cronograma de las gestiones, actos u obras que ha llevado a cabo



4AB479E2-97CA-428E-A7F3-D4AD4207A2EC

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

como titular del proyecto; ii) copias de solicitudes de permisos que acrediten su requerimiento ante el órgano competente y su respectiva autorización, o los permisos otorgados propiamente tales; iii) autorización de acuicultura de Subsecretaría para las FF.AA; iv) Publicación Diario Oficial/pago de patentes; v) Derechos de aprovechamiento de agua; vi) Inscripción en el Registro Nacional de Acuicultura; vii) Permisos de construcción de obra hidráulica; y, viii) antecedentes que acrediten la construcción, incluidas las actividades previas (instalación de faenas, movimientos de tierra, etc.), entre otros documentos.

Vigesimoquinto. Lo señalado en las consideraciones precedentes, permiten a estos sentenciadores colegir que los antecedentes acompañados por Los Fiordos son insuficientes para tener por acreditado el inicio de ejecución del proyecto. Ello, porque de los cuatro antecedentes acompañados, uno tiene que ver con una gestión realizada con anterioridad a la dictación de la RCA N° 118/2011; la segunda corresponde a una copia de la propia RCA cuyo inicio de ejecución debe acreditarse; mientras que los dos últimos antecedentes dan cuenta de la suspensión legal de la tramitación de la solicitud de concesión de acuicultura. Así las cosas, no es posible sostener, razonablemente, que dichas gestiones se hayan realizado de modo sistemático, ajustándose "*a la estructura y orden establecidos en la correspondiente RCA*"; así como tampoco es posible atender a su permanencia y carácter ininterrumpido, so pena de hacer inoperables los requisitos y los objetivos de la normativa legal y reglamentaria que regula el inicio de ejecución de los proyectos.

2. La suspensión de la concesión de acuicultura y su efecto en la configuración de la caducidad

Vigesimosexto. Con todo y sin perjuicio de lo resuelto respecto a la insuficiencia de los antecedentes destinados a acreditar gestiones y actividades, existe otro punto que debe elucidarse para resolver la presente controversia, a saber: cuál es el efecto que la suspensión de la solicitud de concesión de acuicultura puede tener en la declaración de caducidad de la RCA del proyecto de la reclamante. Al respecto, cabe señalar que es



4AB479E2-97CA-428E-A7F3-D4AD4207A2EC

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

un hecho no controvertido que el ingreso de solicitudes y el otorgamiento de nuevas concesiones de acuicultura estuvieron suspendidas en la Región de Aysén por un periodo de tiempo de 10 años, esto es, desde el 8 de abril de 2010 hasta el 8 de abril de 2020. Ello, como consecuencia de las suspensiones legales dispuestas en el artículo 2° de la Ley N° 20.434, de 8 de abril de 2010; en el artículo cuarto transitorio de la Ley N° 20.583, de 2 de abril de 2012; y, finalmente, en el artículo 4° inciso primero de la Ley N° 20.825, de 7 de abril de 2015.

Vigesimoséptimo. En efecto, el artículo 2° de la Ley N° 20.434, que modifica la Ley General de Pesca y Acuicultura en Materia de Acuicultura, determinó que, a partir de la publicación de la ley, se entienden suspendidas en la Región de Aysén, *“el ingreso de solicitudes y el otorgamiento de nuevas concesiones de acuicultura cuyo proyecto técnico considere peces, salvo las solicitudes que, a dicha fecha, cuenten con proyecto técnico aprobado por la Subsecretaría de Pesca. La suspensión señalada estará referida a las áreas apropiadas para la acuicultura vigentes a la fecha de publicación de esta ley [...]”*.

En abril de 2012 se publicó la Ley N° 20.583, que modifica normas sanitarias y de ordenamiento territorial para la concesiones de acuicultura, que en su artículo cuarto transitorio dispuso que: *“Sin perjuicio de lo señalado en el inciso tercero del artículo 2° de la ley N° 20.434, las solicitudes de concesión de acuicultura de peces presentadas en la XI Región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo, que a la fecha de publicación de la presente ley **tengan resolución de calificación ambiental favorable y tengan como antecedente el requerimiento de la Subsecretaría de Pesca para ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, serán suspendidas en su tramitación hasta el 8 de abril de 2015** [...]”* (énfasis agregado).

Finalmente, el 7 de abril de 2015, se publicó la Ley N° 20.825, que amplia plazo de cierre para otorgar nuevas concesiones de acuicultura, estatuto legal que en su artículo 4° inciso primero señala: *“**suspéndase el ingreso y otorgamiento de solicitudes de concesiones de acuicultura, cualquiera sea la especie o grupo de especies a cultivar, con excepción de la acuicultura de pequeña***



4AB479E2-97CA-428E-A7F3-D4AD4207A2EC

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

escala sobre algas, en la X Región de Los Lagos, entre la fecha de la publicación de la presente ley en el Diario Oficial y el 8 de abril de 2020" (énfasis agregado).

Vigesimoctavo. De lo señalado precedentemente, es dable realizar las siguientes precisiones:

1. El periodo de suspensión de las concesiones de acuicultura en la Región de Aysén se inició con anterioridad a que Los Fiordos obtuviera su RCA. En efecto, los antecedentes del proceso dan cuenta que, en cumplimiento a lo señalado en la Carta DAC N° 197/2010, de Subpesca (que en el marco de la tramitación de la concesión de acuicultura comunicó a la reclamante que su proyecto debía previamente ingresar al SEIA), Los Fiordos hizo ingreso de la DIA respectiva con fecha 25 de mayo de 2010, es decir, 1 mes y diecisiete días después de que entrara en vigor la suspensión legal. Finalmente, la RCA 118/2011 se obtuvo el 3 de marzo de 2011, estando plenamente en vigor la suspensión legal.
2. El periodo de suspensión legal finalizó el 8 de abril de 2020, mientras que la Resolución Exenta N° 132/2019 -que declara la caducidad de la RCA 118/2011- fue dictada el 29 de enero de 2019, es decir, faltando poco más de 1 año y un mes para que se levantara la suspensión legal.

Vigesimonoveno. Así las cosas, queda claro que durante el periodo que va desde la dictación de la RCA N° 118/2011, hasta la declaración de su caducidad mediante la Resolución Exenta N° 132/2019, estuvo vigente la suspensión legal de las concesiones de acuicultura, dentro de las cuales se encontraba la requerida por Los Fiordos con fecha 11 de marzo de 2015. Lo anterior implica que, debido a la naturaleza del proyecto, que requiere necesariamente contar con la concesión de acuicultura para su ejecución material, el titular estaba impedido de llevar a cabo gestiones útiles, tendientes al inicio de ejecución, en los términos exigidos en el artículo 4° transitorio del Reglamento del SEIA.

Trigésimo. En efecto, al analizar los antecedentes adicionales que el SEA exigió a Los Fiordos casi 3 años después



4AB479E2-97CA-428E-A7F3-D4AD4207A2EC

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

de presentada la solicitud de inicio de ejecución de proyecto, es claro que existían varios de ellos que, dada la situación de suspensión legal existente, eran imposibles de cumplir para la reclamante, a saber: autorización de acuicultura de la Subsecretaría para las FF.AA; publicación Diario Oficial/pago de patentes; inscripción en el Registro Nacional de Acuicultura; permisos de construcción de obra hidráulica; certificado sanitario de traslado de peces; y antecedentes que acrediten la construcción, incluidas las actividades previas (instalación de faenas, movimientos de tierra, etc.), contratos, fotos, entre otros.

Trigésimo primero. Por su parte, en lo que respecta al periodo posterior al levantamiento de la suspensión legal, y a la posibilidad de haber realizado gestiones útiles en este periodo, cabe tener presente lo dispuesto en los artículos 14 y 15 del Reglamento de Concesiones y Autorizaciones Acuícolas.

El primero de ellos establece que: *"recibida la solicitud de concesión o autorización de acuicultura por la Subsecretaría de Pesca, deberá verificarse si ella da cumplimiento a los requisitos [...]. Asimismo, respecto de todas las solicitudes deberá verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el reglamento a que se refiere el artículo 87 de la ley, lo que se realizará a través del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental o sectorialmente, según corresponda al proyecto presentado. Para estos efectos requerirá al titular de la solicitud, mediante carta certificada, la presentación de la información necesaria para la evaluación, de acuerdo al siguiente procedimiento: a) Si el proyecto **requiere someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, en conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 19.300 y el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, el solicitante deberá presentar el proyecto a la Comisión Regional del Medio Ambiente que corresponda, dentro del plazo de seis meses contados desde el requerimiento realizado por la Subsecretaría"** (énfasis agregado).*

Mientras que el artículo 15 señala que: *"Una vez entregado el plano que cumpla con los requisitos indicados **y habiéndose obtenido una resolución de calificación ambiental favorable o***



4AB479E2-97CA-428E-A7F3-D4AD4207A2EC

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

habiéndose verificado sectorialmente el cumplimiento de los requisitos a que se refiere el artículo 87 de la ley, la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura deberá, dentro del plazo de 30 días, dictar una resolución aprobando el respectivo proyecto técnico, remitiéndola con sus antecedentes a la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas” (énfasis agregado).

Trigésimo segundo. De lo señalado en los citados preceptos reglamentarios, es dable sostener que, a diferencia de lo planteado por la reclamada en su informe al Tribunal, después del 8 de abril de 2020, fecha a partir de la cual se levantó la suspensión legal, la reclamante continuó impedida de seguir realizando gestiones para acreditar el inicio de ejecución del proyecto. Ello, porque de acuerdo con los mencionados artículos 14 y 15 del Reglamento de Concesiones y Autorizaciones Acuícolas, para que se otorgue la concesión es necesario contar con una RCA favorable en aquellos proyectos que requieren ingreso al SEIA previo a su ejecución, tal como se exigió a Los Fiordos en la carta D.Ac 197/2010. Así, estando caducada la RCA desde el 29 de enero de 2019, jurídicamente la empresa no cuenta con el permiso vigente para seguir tramitando su concesión y llevar a cabo gestiones tendientes a iniciar un proyecto que se encuentra caduco.

Trigésimo tercero. Ahora bien, estando definido que Los Fiordos se encontraba imposibilitado de realizar gestiones útiles tendientes al inicio de ejecución del proyecto, en los términos exigidos en el artículo 4° transitorio del Reglamento del SEIA, resta determinar si esta situación de imposibilidad puede tener efectos en la declaración de caducidad, lo que exige precisar previamente, cuál es la naturaleza jurídica de la caducidad ambiental.

Trigésimo cuarto. Al respecto, es menester tener presente que existen dos tipos de caducidad de la RCA. La primera de ellas, por la inejecución de un proyecto por más de 5 años, sin que durante ese periodo se haya iniciado la ejecución del proyecto o actividad autorizada. Dicha caducidad, que es, justamente, la discutida en la caso *sub lite*, se encuentra regulada en el artículo 25 ter de la Ley N° 19.300, y artículos 73 y 4°



4AB479E2-97CA-428E-A7F3-D4AD4207A2EC

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Transitorio del Reglamento del SEIA. La segunda, corresponde a la caducidad por incumplimiento de la RCA, regulada en el artículo 3 letra 1) de la LOSMA, que permite que la Superintendencia del Medio Ambiente ('SMA') requiera al SEA la caducidad de una RCA cuando atendida la magnitud, gravedad, reiteración o efectos de las infracciones comprobadas durante su ejecución o funcionamiento, resulte procedente. Cabe destacar que en ambos casos es la propia SMA quien requiere al SEA que declare la caducidad de la RCA.

Trigésimo quinto. Respecto de la caducidad por incumplimiento de la RCA, establecida en el artículo 3 letra 1) de la LOSMA, es claro que la naturaleza jurídica de ésta corresponde a una sanción o revocación-sanción, porque el supuesto normativo que habilita a la SMA para requerir la caducidad al SEA es la comisión de una infracción ambiental, atendida la magnitud, gravedad, reiteración o efectos. Por su parte, respecto de la caducidad por inejecución de proyecto o actividad autorizada, parte de la doctrina nacional ha sostenido que su naturaleza también corresponde a una sanción administrativa.

Trigésimo sexto. En este sentido, se ha sostenido que el artículo 25 ter de la Ley N° 19.300 corresponde a una revocación-sanción o sanción rescisoria, que consiste en la extinción del acto administrativo por incumplimiento de obligaciones del destinatario o regulado por el acto (CORDERO VEGA, Luis. Lecciones de Derecho Administrativo. Legal Publishing Chile, Santiago, 2015, pp. 317. En el mismo sentido, OSORIO VARGAS, Cristóbal/VILCHES YÁNEZ, Leonardo Derecho Administrativo. Tomo II Acto Administrativo. DER Ediciones Limitada, Santiago, 2020, pp. 315).

A su vez, se ha señalado que esta caducidad actúa como una sanción impropia, generando la extinción del título habilitante adquirido, como consecuencia del incumplimiento de las condiciones de ejercicio de este, que en este caso consiste en iniciar la ejecución del proyecto dentro del plazo legal establecido (Cfr. HERRERA VALDERDE, Javier/RUIZ-TAGLE GUTIERREZ, Samuel. "La caducidad de la Resolución de Calificación Ambiental" en Revista de Derecho (Valdivia) 2014, vol.27 n°1). Finalmente,



4AB479E2-97CA-428E-A7F3-D4AD4207A2EC

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

se ha afirmado que en este caso estamos ante una caducidad por incumplimiento de una carga, en que además de existir un plazo perentorio se impone la ejecución de una carga para la vigencia de un derecho (Cfr. FLORES RIVAS, Juan Carlos. Revisión del acto administrativo: Recursos administrativos, invalidación, revocación, caducidad y decaimiento. DER Ediciones, Santiago, Chile, 2023, pp. 107-136).

Trigésimo séptimo. Por su parte, la Corte Suprema también se ha pronunciado respecto a la naturaleza jurídica de la caducidad del artículo 25 ter de la Ley N° 19.300. Al respecto, el Máximo Tribunal ha señalado expresamente que *"se estima pertinente resaltar que la caducidad de la RCA constituye una sanción para el titular que, por pasividad o negligencia, no inicia la ejecución de las obras dentro del plazo de 5 años desde la notificación del acto aprobatorio.* Desde esta perspectiva, el análisis sobre la concurrencia de los criterios de sistematicidad, ininterrupción y permanencia debe ser realizado considerando **la posibilidad del interesado de instar por la concreción de las gestiones**, actos o faenas aptas para concretar el proyecto, por cuanto **sólo de esta manera su inacción podrá ser reprochada"** (CS Rol N° 141.535-2022, de fecha 29 de noviembre de 2023, c. vigésimo segundo. Énfasis agregado).

Trigésimo octavo. Así las cosas, estos sentenciadores son del parecer que la naturaleza jurídica de la caducidad del artículo 25 ter de la Ley N° 19.300, corresponde a una sanción entendida en términos amplios, esto es, "toda medida prevista por el Ordenamiento jurídico para dotar de efectividad a sus normas, es decir, fundamentalmente para reaccionar ante las conductas que la incumplen por acción u omisión" (HUERGO LORA, Alejandro. Las Sanciones Administrativas. Ed. Iustel, Madrid, 2007, p. 220).

De esta manera, lo que fundamenta la caducidad del citado artículo 25 ter, tal como lo precisa la Corte Suprema, es la pasividad o negligencia por parte del titular, que se traduce en no dar inicio a la ejecución del proyecto dentro del plazo establecido por la normativa legal y reglamentaria pertinente. De ello se sigue que, por el contrario, si el no inicio de ejecución no es imputable a pasividad o negligencia del titular de



4AB479E2-97CA-428E-A7F3-D4AD4207A2EC

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

proyecto, sino que a un impedimento legal u a otro motivo que no le pueda ser atribuible o reprochado, la caducidad no puede ser declarada.

Trigésimo noveno. En este contexto y tal como se ha venido señalando en las consideraciones precedentes, el inicio de ejecución de la RCA 118/2011 se vio mermada por la suspensión legal por 10 años del ingreso y otorgamiento de solicitudes de concesiones de acuicultura en la Región de Aysén (8 de abril de 2010 al 8 de abril de 2020). Dicha suspensión, como se precisó, se mantuvo durante todo el periodo de vigencia de la RCA del proyecto, impidiendo que Los Fiordos pudiera realizar gestiones útiles, tendientes al inicio de ejecución del proyecto, en los términos exigidos en el artículo 4° transitorio del Reglamento del SEIA, más allá de las informadas al SEA, y que este Tribunal entendió insuficientes para acreditar el inicio de ejecución del proyecto.

Cuadragésimo. Por lo anterior, la suspensión decretada para el otorgamiento de las concesiones de acuicultura debe ser considerado como un impedimento legal que afectó a la empresa, lo que obsta a considerar que la falta de gestiones útiles destinadas a iniciar la ejecución del proyecto pueda ser atribuible a pasividad o negligencia por parte de la reclamante, que justifique la declaratoria de caducidad de la RCA 118/2011, en los términos establecidos en la Resolución Exenta N° 132/2019. Por todo lo anterior, el Tribunal dará lugar a la alegación subsidiaria sostenida por Los Fiordos.

III. Conclusión

Cuadragésimo primero. De acuerdo con todo lo razonado en la sentencia, se concluye que los antecedentes acompañados por Los Fiordos son insuficientes para acreditar el inicio de ejecución de su proyecto, pues no es posible sostener, razonablemente, que dichas gestiones se hayan realizado de modo sistemático, permanente e ininterrumpido, so pena de hacer inoperables los requisitos y los objetivos de la normativa legal y reglamentaria que regula el inicio de ejecución de los proyectos.



4AB479E2-97CA-428E-A7F3-D4AD4207A2EC

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Sin embargo, se determinó que durante el periodo que va desde la dictación de la RCA N° 118/2011, hasta la declaración de su caducidad mediante la Resolución Exenta N° 132/2019, estuvo vigente la suspensión legal de las concesiones de acuicultura; y que dada la naturaleza del proyecto de Los Fiordos -que requiere necesariamente contar dicha concesión para ejecutar materialmente el proyecto- éste se encontraba impedido de llevar a cabo gestiones útiles tendientes al inicio de ejecución del proyecto, en los términos exigidos en el artículo 4° transitorio del Reglamento del SEIA.

En este contexto, el Tribunal estimó que el fundamento de la caducidad regulada en el artículo 25 ter de la Ley 19.300, es la pasividad o negligencia por parte del titular, que se traduce en no iniciar la ejecución del proyecto dentro del plazo establecido por la normativa legal y reglamentaria pertinente. De esta manera, si el no inicio de ejecución no puede ser imputado a pasividad o negligencia del titular de proyecto, sino que a un impedimento legal -como ocurre justamente en el caso sub lite con la suspensión de la tramitación y otorgamiento de las concesiones de acuicultura- la falta de gestiones útiles no puede atribuirse a la inacción o negligencia del titular, por lo que no es procedente declarar la caducidad de la RCA del proyecto en estos casos.

POR TANTO Y TENIENDO PRESENTE, lo dispuesto en los artículos 17 N° 8 y 18 N° 7, 25, 27 y 30 de la Ley N° 20.600; 25 ter de la Ley N° 19.300, 16, 73 y 4° transitorio del Reglamento del SEIA, y en las demás disposiciones citadas pertinentes

SE RESUELVE:

1. **Acoger** la reclamación interpuesta por Exportadora Los Fiordos Limitada, en contra de la Resolución Exenta N° 20249911597, de 4 de abril de 2024, de la Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental.
2. **Dejar sin efecto**, la Resolución Exenta N° 20249911597 de 4 de abril de 2024, la Resolución Exenta N° 202299101282, de 6 de abril de 2022, y la Resolución Exenta N° 132, de 29 de enero de



REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

2019 del SEA, que declaró la caducidad de la Resolución Exenta N° 118, de 3 de marzo de 2011, y **conceder** un nuevo periodo de tiempo de 5 años desde la notificación de la presente sentencia, dentro del cual la reclamante pueda acreditar el inicio de ejecución de su proyecto.

3. Cada parte pagará sus costas.

Se **previene** que el ministro señor López, si bien concurre a la decisión de acoger la reclamación, lo hace en el entendido que los antecedentes presentados por los reclamantes para acreditar el inicio de ejecución del proyecto dan cuenta de la realización de gestiones útiles, tendientes al inicio de ejecución del proyecto, en los términos exigidos en el artículo 4° transitorio del Reglamento del SEIA. Lo anterior, sobre todo considerando que la suspensión legal que afectó el otorgamiento de las de las concesiones de acuicultura en la Región de Aysén, constituyó un impedimento formal para que Los Fiordos realizara más gestiones útiles que pudieran considerarse en la manera que habitualmente se da cuenta del inicio de ejecución de un proyecto.

Notifíquese, regístrese y archívese en su oportunidad.

Rol R N° 458-2024

Pronunciado por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, integrado por su Presidenta, Ministra Titular Abogada Marcela Godoy Flores, el Ministro Titular Abogado Cristián Delpiano Lira y el Ministro Suplente Licenciado en Ciencias Cristian López Montecinos. No firma la Ministra Godoy, pese a haber concurrido a la vista de la causa y al acuerdo, por estar haciendo uso de su feriado legal.

Redactó la sentencia el Ministro Cristián Delpiano Lira.



4AB479E2-97CA-428E-A7F3-D4AD4207A2EC

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

En Santiago, a diecisiete de abril de dos mil veinticinco, autoriza el Secretario Abogado del Tribunal (S), Sr. Ricardo Pérez Guzmán notificando por el estado diario la resolución precedente.



4AB479E2-97CA-428E-A7F3-D4AD4207A2EC

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.