

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Santiago, trece de septiembre de dos mil diecinueve. **DOSCIENTOS CUARENTA
Y SEIS 246**

VISTOS:

El 10 de julio de 2018, la abogada Gabriela Barriga Muñoz, en representación del "Movimiento Social en Defensa del Río Nuble" (en adelante, "la reclamante") interpuso una reclamación en contra de la Resolución Exenta N° 636, de 24 de mayo de 2018 (en adelante, "la resolución reclamada" o "Resolución Exenta N° 636/2018"), del Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental (en adelante, "la reclamada" o "Director Ejecutivo del SEA"), que resolvió rechazar la solicitud de invalidación interpuesta en contra de la Resolución Exenta N° 1.383, de 15 de octubre de 2015, de la misma autoridad (en adelante, "Resolución Exenta N° 1.383/2015"), mediante la cual se tuvo por acreditado el inicio de ejecución del proyecto "Embalse Punilla VIII Región" (en adelante, "el proyecto").

La reclamante comparece en virtud de lo dispuesto en el artículo 17 N° 8 y 18 N° 7 de la Ley N° 20.600, que Crea los Tribunales Ambientales (en adelante, "Ley N° 20.600").

La presente reclamación fue admitida a trámite el 20 de julio de 2018 y se le asignó el Rol R N° 189-2018.

I. Antecedentes de la reclamación

El proyecto "Embalse Punilla VIII Región" ingresó al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, "SEIA") como Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, "EIA") el 14 de mayo de 2004, siendo el titular, en ese entonces, el Ministerio de Obras Públicas (en adelante, "el MOP"). Dicho proyecto fue calificado favorablemente mediante Resolución Exenta N° 18, de 15 de noviembre de 2010 (en adelante, "RCA N° 18/2010" o "la RCA del proyecto"), de la Comisión Regional del Medio Ambiente de la Región del Biobío.

El citado proyecto se ubica en la Región del Ñuble, específicamente en las comunas de San Fabián de Alico y Coihueco. Éste consiste en la construcción y operación del "Embalse Punilla", obra que tiene por objetivo asegurar y extender el riego en el valle del río Ñuble, así como regular el recurso hídrico y generar energía hidroeléctrica con una capacidad útil de 600 millones de m³ y 1.700 hectáreas de superficie inundada.

El 23 de julio de 2015, el MOP presentó una solicitud para dar cuenta del inicio de ejecución de su proyecto ante el Servicio de Evaluación Ambiental (en adelante, "SEA"). Junto a dicho requerimiento acompañó una serie de antecedentes destinados a acreditar la gestión de actos, obras o faenas mínimas de conformidad a lo señalado en los artículos 25 ter de la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente (en adelante "Ley N° 19.300") y 73 y 4° transitorio del Decreto Supremo N° 40 del año 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que establece el Reglamento del SEIA (en adelante, "Reglamento del SEIA").

Con el propósito de acreditar el inicio de ejecución de su proyecto, el MOP adjuntó antecedentes relacionados con: i) la aprobación y factibilidad del proyecto; ii) expropiaciones que, en virtud de lo establecido en el considerando 4, letra e) de la RCA del proyecto, alcanzan un total de 1.821 hectáreas; iii) la Comisión Experta en Huemules, ya que de acuerdo a lo establecido en el considerando 8 de la RCA del proyecto, el MOP, en el marco de una condición de la Corporación Nacional Forestal (en adelante, "CONAF"), conformó dicha comisión que debía entregar una nueva línea de base y un plan de monitoreo y/o medidas de compensación o reparación para la protección de esta especie, las cuales serían vinculantes para el titular; y, iv) el Plan de Desarrollo Social, establecido en el considerando 6, punto 6.1 de la RCA del proyecto.

El 15 de octubre de 2015, la Dirección Ejecutiva del SEA mediante Resolución Exenta N° 1.383/2015, resolvió tener por acreditado el inicio de la ejecución del proyecto "Embalse Punilla VIII Región",

en los términos del artículo 25 ter de la Ley N° 19.300 y de los artículos 73 y 4° transitorios del Reglamento del SEIA. Lo anterior, agrega la resolución, sin perjuicio de la facultad de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, "SMA") de requerir al SEA la caducidad de una resolución de calificación ambiental conforme a lo dispuesto en el artículo 3 letra 1) de la Ley 20.417 que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, "LOSMA"), en virtud de lo cual ordenó remitir los antecedentes a la SMA.

El 12 de octubre de 2017, don Juan Ignacio Chianale Cerda, en representación del Movimiento Social en Defensa del Río Nuble, exigió la invalidación de la Resolución Exenta N° 1.383/2015. En términos generales, su solicitud se fundamentó en que las gestiones informadas por el titular serían insuficientes para acreditar el inicio de ejecución del proyecto, pues éstas no habrían sido desarrolladas de modo sistemático, ininterrumpido y permanente. Agrega que la resolución adolecería de una indebida fundamentación y que el inicio de ejecución sólo tenía por objeto evitar la caducidad de la RCA del proyecto.

El 24 de mayo de 2018, la Dirección Ejecutiva del SEA se pronunció sobre la solicitud anterior y dictó la Resolución Exenta N° 636/2018, mediante la cual rechazó la solicitud de invalidación interpuesta por el señor Chianale Cerda. Al respecto, la resolución sostiene que el titular presentó antecedentes suficientes para acreditar el inicio de ejecución del proyecto de modo sistemático, ininterrumpido y permanente, según lo dispuesto por la normativa asociada a la caducidad y en el oficio ordinario N° 142.034, de 21 de noviembre de 2014, del SEA, que *"imparte instrucciones en relación al artículo 25 ter de la Ley N° 19.300, al artículo 73 del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y al artículo 4° transitorio del referido Reglamento"* (en adelante, "Instructivo N° 142.034/2014"); y, que la Resolución Exenta N° 1.383/2015, se encuentra debidamente motivada, pues se ajusta a la

normativa que regula la caducidad, considerando los criterios que el SEA, dentro de sus competencias, estableció para la adecuada aplicación de dichas disposiciones.

II. Del proceso de reclamación judicial

A fojas 121, la reclamante interpuso una reclamación judicial en contra de la Resolución Exenta N° 636/2018, en virtud de lo dispuesto en los artículos 17 N° 8 y 18 N° 7 de la Ley N° 20.600. En términos generales, sostiene que la resolución impugnada sería ilegal por cuanto: i) la actualización del Plan de Desarrollo Social habría sido extemporánea, pues ello debía realizarse 90 días antes del inicio de la etapa de construcción del proyecto, plazo que no se cumplió; ii) no se habría acreditado el inicio de la ejecución de las obras respecto a la actualización del Plan de Desarrollo Social, ya que si bien la citada resolución determinó que el titular había dado cumplimiento a lo dispuesto en la RCA del proyecto, lo habría hecho sin verificar "*la idoneidad de la actualización*", en el sentido de que sea apto para compensar los impactos al medio humano; y, iii) la afectación al medio humano es un impacto que no se encontraría debidamente evaluado ni correctamente mitigado.

Por otra parte, la reclamante afirma que la resolución impugnada no se encuentra debidamente fundada, pues no se refiere al fondo de lo reclamado, sino que se habría limitado únicamente a realizar un chequeo formal de los antecedentes acompañados por el MOP. En concreto, sostiene que: i) la autoridad no habría realizado un análisis de suficiencia de los antecedentes aportados por el MOP; ii) en la resolución reclamada no consta que se haya acreditado el cumplimiento de las condiciones y exigencias previas establecidas en la RCA del proyecto, ni se habrían tenido a la vista todos los antecedentes para arribar a dicha decisión, especialmente respecto al trabajo de la Comisión de Expertos en Huelmo; y, iii) la resolución impugnada es contraria al espíritu de la normativa y a

la consideración especial del valor ecosistémico del lugar en que se encuentra el proyecto.

Por último, de conformidad a la entidad de los vicios alegados, señala que la sanción aplicable no es otra que la nulidad de derecho público de la resolución reclamada. Por todo lo anterior, la reclamante solicita al Tribunal que acoja la reclamación en todas sus partes, deje sin efecto la resolución impugnada y, en consecuencia, deje también sin efecto la Resolución Exenta 1.383/2015, que tuvo por acreditado el inicio de la ejecución del proyecto "Embalse Punilla VIII Región".

A fojas 160, el Tribunal admitió a trámite la reclamación y ordenó informar a la reclamada de conformidad con el artículo 29 de la Ley N° 20.600.

A fojas 164, la reclamada solicitó la ampliación del plazo para informar en 5 días, lo que fue concedido mediante resolución de fojas 167.

A fojas 172, la reclamada evacuó el informe requerido por el Tribunal. En cuanto al contenido del citado informe, la reclamada sostiene como cuestión previa que el reclamo de autos sería improcedente sobre la base tanto del criterio de la invalidación propia como impropia.

Respecto a las alegaciones de la reclamante, la reclamada señala que la ejecución del proyecto se entiende iniciada cuando se acredita la realización de gestiones, actos u obras, de modo sistemático, ininterrumpido y permanente, destinado al desarrollo de la etapa de construcción, antes de cinco años contados desde la notificación de la RCA del proyecto, todo lo cual se cumpliría en el caso de autos.

Por otra parte, sostiene que ciertos argumentos de la reclamante se refieren a eventuales incumplimientos de la RCA del proyecto o

a cuestionamientos relacionados con la evaluación ambiental de éste. En la primera situación, se encontrarían aquellas alegaciones relacionadas con la actualización extemporánea del Plan de Desarrollo Social y el no haber considerado la opinión de algunos órganos sectoriales respecto al informe titulado "Manejo de áreas con presencia de Huemul", materias que se encuentra fuera de las competencias del SEA, pues su conocimiento corresponde a la SMA. A la segunda situación correspondería aquellas alegaciones referidas a una incorrecta evaluación de la afectación al medio humano y la no consideración del valor ecosistémico del lugar en que se encuentra el proyecto. Tales alegaciones, en opinión de la reclamada, no buscan desvirtuar la legalidad de la resolución impugnada, sino derechamente controvertir la RCA del proyecto, pese a que todos los plazos se encuentran vencidos para ello.

Por último, la reclamada argumenta que las alegaciones de la reclamante relacionadas con la actualización del Plan de Desarrollo Social y las medidas implementadas por la Comisión de Expertos en Huemul, aun de estimarse efectivas, no afectaría la validez de la resolución reclamada ni de aquella que acredita el inicio de ejecución del proyecto. Lo anterior, por cuanto la decisión que se impugna se mantendría de todas formas debido a las gestiones relacionadas con el proceso de licitación y las expropiaciones efectuadas por el MOP, las cuales no fueron cuestionadas por la reclamante.

Por todo lo anterior, el SEA solicitó tener por evacuado el informe y rechazar en todas sus partes la reclamación deducida en autos *"por carecer de fundamento tanto en los hechos como el derecho, con expresa condenación en costas"*.

A fojas 190, el Tribunal tuvo por evacuado el informe.

A fojas 191, la causa quedó en relación y se estableció como fecha para su vista el 30 de mayo de 2019.

A fojas 196, el Estado-Fisco de Chile representado por el Consejo de Defensa del Estado se hizo parte como tercero coadyuvante de la reclamada, calidad que le fue reconocida mediante resolución de fojas 208.

En la fecha establecida al efecto, se llevó a cabo la vista de la causa. Alegó en estrado la abogada Manuela García Larraín, por la parte reclamante, la abogada Yordana Mehzen Rojas, por la parte reclamada, y el abogado Osvaldo Solís Mansilla, por el tercero coadyuvante de la reclamada. La causa quedó en estado de estudio según consta del certificado de fojas 225.

A fojas 244, la causa quedó en estado de acuerdo.

CONSIDERANDO QUE:

Primero. Para el desarrollo de la parte considerativa de esta sentencia, se abordarán las siguientes materias en atención a los argumentos expuestos por las partes:

- I. Falta de legitimación activa e "invalidación impropia"
- II. Ilegalidades y falta de fundamentación de la resolución reclamada
 - 1. Sobre la expropiación de predios
 - 2. Respecto al procedimiento de licitación
 - 3. Respecto al Plan de Desarrollo Social
 - 4. Acerca del trabajo de la Comisión de Expertos en Huemul
 - 5. Del componente medio humano y la no consideración del valor ecosistémico del lugar donde se emplaza el proyecto
- III. Nulidad de Derecho Público de la resolución reclamada.

I. Falta de legitimación activa e "invalidación impropia"

Segundo. Como cuestión previa, la reclamada señala que la Ley N° 20.600 habría creado un nuevo recurso, denominado "invalidación impropia", distinta a la invalidación propiamente tal o

"*invalidación propia*". Precisa que esta última consistiría en la potestad que tiene la Administración conforme al artículo 53 de la Ley N° 19.880, que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado (en adelante, "Ley N° 19.880"), para volver sobre sus actos y dejarlos sin efecto de oficio o a solicitud de parte, dentro del plazo de dos años y estando los terceros habilitados para recurrir ante los tribunales, únicamente, en caso de dictarse un acto invalidatorio. Por su parte, la acción de reclamación del artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, constituiría un nuevo recurso consistente en un reclamo de ilegalidad, cuyo plazo para ser ejercido por los terceros ajenos al procedimiento administrativo es de 30 días contados desde su notificación o publicación.

Tercero. En este contexto, sostiene que los reclamantes no cuentan con legitimación activa para deducir la acción del artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, sea que se trate de una invalidación propiamente tal o impropia. En el primer caso, la reclamación no sería procedente en tanto el único acto impugnabile sería aquel que acoge la solicitud de invalidación, lo que no acontece en autos. En la segunda situación, la reclamación tampoco sería procedente, pues la solicitud de invalidación se habría presentado extemporáneamente, es decir, luego de transcurridos los 30 días para presentar la mencionada solicitud. Para respaldar sus dichos, la reclamada cita las sentencias de la Corte Suprema relacionadas con los proyectos "Inmobiliaria Costa Laguna" y "Piscicultura Rupanco", donde se recoge la tesis de la invalidación impropia. Agrega que si bien existen dos fallos posteriores donde el máximo Tribunal abandona dicha tesis, recientemente la habría retomado (Rol N° 44.326-2017).

Cuarto. Para resolver el punto alegado por la reclamada, cabe tener presente que la institución de la invalidación se encuentra regulada en el artículo 53 de la Ley N° 19.880, el cual dispone que "[l]a autoridad administrativa podrá, de oficio o a petición

de parte, invalidar los actos contrarios a derecho, previa audiencia del interesado, siempre que lo haga dentro de los dos años contados desde la notificación o publicación del acto". En tanto, el inciso tercero del citado precepto precisa que "[e]l acto invalidatorio será siempre impugnabile ante los Tribunales de Justicia, en procedimiento breve y sumario". Por su parte, el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, establece que "[l]os Tribunales Ambientales serán competentes para: [...] 8) Conocer de las reclamaciones en contra de la resolución que resuelva un procedimiento administrativo de invalidación de un acto administrativo de carácter ambiental [...]".

Quinto. De los preceptos reproducidos, se desprende que es procedente solicitar la invalidación de un acto administrativo de carácter ambiental y que el alcance de la impugnación regulada en las disposiciones transcritas, no se limita, en materia ambiental, únicamente a la resolución que invalida el acto administrativo, sino que se extiende también a aquella resolución que rechace la solicitud de invalidación. Esta ha sido la interpretación que representa la posición del Tribunal en materia de invalidación, la que, por lo demás, se encuentra refrendada en diversas sentencias de esta judicatura, a saber: roles R N° 10-2013, R N° 11-2013, R N° 44-2014, R N° 62-2015, R N° 99-2016, R N° 135-2016, R N° 138-2016 y R N° 169-2017, entre otras.

Sexto. En concordancia con la jurisprudencia citada, estos sentenciadores no comparten la tesis de la "invalidación impropia" y, por ende, su principal efecto: la limitación del plazo de 2 años a 30 días para solicitar, en sede administrativa, la invalidación de un acto administrativo ambiental. Ello, en primer lugar, porque no existe ninguna disposición legal ni reglamentaria que establezca un plazo distinto al contenido en el inciso primero del artículo 53 (de 2 años), para invalidar los actos administrativos contrarios a derecho. En segundo lugar, porque el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600 establece, en atención a la naturaleza ambiental del conflicto, un contencioso administrativo

de revisión más amplia que aquel contenido en el inciso tercero del artículo 53 de la Ley N° 19.880, pudiéndose reclamar, además, de la resolución que rechaza la invalidación, sin embargo, no dispone la creación de reclamación administrativa alguna, sino más bien refrenda el poder-deber de la Administración de invalidar los actos contrarios a derecho.

Séptimo. En efecto, no existe en el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, una reclamación administrativa como aquella contenida en el inciso primero del artículo 20 de la Ley N° 19.300, precepto que regula expresamente un plazo de 30 días para interponer la correspondiente reclamación ante la autoridad administrativa, y a cuyo procedimiento remiten explícitamente los otros recursos administrativos que forman parte del sistema de impugnación especial de la Ley N° 19.300, como son aquellos regulados en el artículo 25 quinquies y 30 bis del citado estatuto legal. Así las cosas, el artículo 17 N° 8 de la Ley 20.600, sólo regula un contencioso administrativo que establece una regla especial que se aplica, por esa misma razón, con preeminencia sobre el inciso tercero del artículo 53 de la Ley N° 19.880, pero manteniendo incólume lo establecido en el inciso primero y segundo del citado precepto.

Octavo. Por último, la tesis de la denominada "invalidación impropia" no es una jurisprudencia asentada en la Corte Suprema. Si bien es efectivo que el último fallo donde se discutió sobre la pertinencia de la citada tesis el máximo Tribunal decidió aplicarla (Rol N° 44.326-2017), no es menos cierto que previamente se han dictado sendos fallos en contra del reconocimiento de dicha figura jurídica (Roles N° 45.807-2016 y 31.176-2017). Dado lo anterior, estos sentenciadores estiman que, a la luz del principio de acceso a la justicia, *"conforme al objetivo consistente en conceder al público interesado un amplio acceso a la justicia en materia ambiental"*, y debiendo *"[...] velar por que los miembros del público que reúnen los criterios eventuales previstos por su derecho interno, puedan entablar procedimientos administrativos o*

judiciales para impugnar las acciones u omisiones de particulares o de autoridades públicas que vayan en contra de las disposiciones del derecho nacional ambiental"(Declaración sobre Principios jurídicos medioambientales para un desarrollo ecológicamente sostenible, aprobado por la XIX Asamblea Plenaria de la Cumbre Judicial Iberoamericana, desarrollada en Quito, Ecuador, los días 18, 19 y 20 de abril de 2018, p. 95-96), no sería procedente restringir la posibilidad de impugnar las resoluciones administrativas en los términos que lo hace la tesis de la "invalidación impropia".

Noveno. Por todo lo anterior, forzoso es concluir que la reclamante se encontraba legitimada para ocurrir a esta sede judicial de conformidad con el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, dado que presentó una solicitud de invalidación en contra de la Resolución Exenta N° 1.383/2015, dentro del plazo de dos años para ello, la que fue rechazada por la autoridad.

II. Ilegalidades y falta de fundamentación de la resolución reclamada

Décimo. La reclamante sostiene que la resolución impugnada carecería de una debida fundamentación, pues no se habría referido al fondo de lo reclamado, ya que sólo se habría limitado a realizar un chequeo formal de los documentos acompañados por el MOP para respaldar su solicitud. Al respecto, señala que el considerando 12 de la resolución reclamada concluye que, luego de analizar cada uno de los antecedentes aportados por el titular, se tuvo por acreditado el inicio de la ejecución del proyecto, sin que -en su opinión- la autoridad haya explicitado cuál fue el razonamiento para cada uno de los antecedentes aportados por el MOP, limitándose simplemente a enumerarlos en una "especie de 'check list'".

Undécimo. La reclamada, por el contrario, señala que la resolución impugnada acredita el inicio de ejecución del proyecto y se ajusta a la normativa que regula la caducidad. Dicha decisión fue adoptada

luego de analizar los antecedentes adjuntos a la solicitud, las obligaciones contenidas en la RCA del proyecto y las gestiones asociadas a éstas, lo que en ningún caso corresponde a un simple 'check list', como alega la reclamante. Precisa que la solicitud presentada por el MOP, para declarar el inicio de la ejecución de su proyecto, fue presentada dentro de los 5 años que establece el artículo 25 ter de la Ley N° 19.300 y que en dicho requerimiento el MOP logró acreditar la realización de gestiones, actos u obras, de modo sistemático, ininterrumpido y permanente, cumpliendo de esta manera con los requisitos contenidos en la Ley N° 19.300, el Reglamento del SEIA y lo establecido en el Instructivo N° 142.034/2014.

Duodécimo. A juicio del Tribunal, para resolver la presente alegación, se debe tener presente algunas consideraciones generales que serán útiles para dirimir la controversia. Así, cabe señalar que el artículo 25 ter de la Ley N° 19.300, establece que *"la 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. / El 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"*. Por su parte, el inciso segundo del artículo 73 del Reglamento del SEIA, sostiene que *"se entenderá que se ha dado inicio a la 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"*.

Decimotercero. Luego, el artículo 16 del Reglamento del SEIA, se refiere al *"establecimiento del inicio de ejecución de proyecto"*, señalando 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". Esta disposición, incorporada por el Reglamento del SEIA, 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 antes de la incorporación del artículo 25 ter en la Ley N° 19.300, las resoluciones de calificación ambiental 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.

Decimocuarto. 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"*. Por su parte, el inciso segundo de la citada disposición reglamentaria sostiene 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, antes de transcurridos cinco años contados desde la notificación de la Resolución de Calificación Ambiental"*.

Decimoquinto. En el caso de autos, el proyecto "Embalse Punilla VIII Región" ingresó al SEIA el 14 de mayo de 2004, obteniendo su RCA favorable el 15 de noviembre de 2010. En consecuencia, dicho proyecto se encuentra en la situación de hecho regulada en el inciso segundo del artículo 4° transitorio del Reglamento del SEIA. Por ende, para evitar la caducidad de su RCA, el entonces titular

del citado proyecto (MOP), debía acreditar la realización de gestiones, actos o faenas mínimas, de modo sistemático, ininterrumpido y permanente que permitieran constatar el inicio de la ejecución de su proyecto dentro de cinco años contados desde la notificación de la RCA N° 18/2010.

Decimosexto. Al respecto, el Instructivo N° 142.034/2014, del SEA, que contiene el instructivo sobre caducidad de la resolución de calificación ambiental, 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: i) "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"; ii) "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"; iii) "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, "ejecución en modo permanente", cuando las "[...] gestiones, actos u obras realizadas permitan establecer que el proyecto o actividad se mantendrá en ejecución". De conformidad a 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".

Decimoséptimo. De lo señalado precedentemente, se concluye que el procedimiento para determinar el inicio de ejecución del proyecto tiene entre sus objetivos acreditar dicho inicio ante la autoridad, evitando con ello la caducidad de la resolución de calificación ambiental. Por lo anterior, la autoridad debe determinar si, en virtud de los antecedentes acompañados por el solicitante, se logró

o no probar que las gestiones, actos o actividades por él realizadas lo son de modo sistemático, ininterrumpido y permanente. Este contexto explica por qué recae en el titular del proyecto la carga de solicitar dentro de plazo el pronunciamiento de la autoridad y por qué debe acompañar los antecedentes necesarios que den cuenta de lo anterior.

Decimoctavo. En contrapartida, la autoridad deberá determinar si los antecedentes aportados por el titular son suficientes para acreditar la realización de dichas gestiones, actos u obras en el modo exigido por la normativa reglamentaria. En efecto, a la autoridad no le corresponde considerar -para tener por acreditado el inicio de ejecución- la aptitud de la gestión, acto o actividad si es que ésta se encuentra contenida en la RCA del proyecto; tampoco debe realizar un análisis de fondo acerca de si la ejecución de la gestión, acto o actividad deriva en un incumplimiento a las condiciones, normas y medidas establecidas en la RCA del proyecto, sin perjuicio del deber de remitir los antecedentes a la SMA cuando exista indicios de una supuesta infracción administrativa; ni mucho menos -para ponderar la suficiencia de los antecedentes- cuestionar la evaluación ambiental del proyecto donde se precisaron aquellas gestiones, actos o actividades, cuya realización pretende acreditar el inicio de la ejecución del proyecto. Esto último, sin embargo, no obsta a las actuaciones que debe realizar la autoridad en caso de presentarse un impacto no previsto, una variación sustantiva de una variable evaluada o una modificación significativa de proyecto.

Decimonoveno. Teniendo presente lo señalado en las consideraciones precedentes, corresponde determinar si la resolución reclamada se encuentra o no debidamente fundada.

Vigésimo. Sobre el particular, el cuestionado considerando 12 de la resolución reclamada, establece que la autoridad tuvo por acreditado el inicio de la ejecución del proyecto "*luego de haber analizado cada uno de los antecedentes aportados por el titular al*

efecto", los que se encuentran individualizados en el considerando 4 de la Resolución Exenta N° 1.383/2015. Por su parte, el considerando 12.3 de la resolución reclamada precisa que las gestiones destinadas a ejecutar el proyecto de modo sistemático, ininterrumpido y permanente, que llevaron a la autoridad a resolver favorablemente la solicitud del MOP, fueron las siguientes: i) la expropiación de predios necesarios para emplazar las obras del proyecto; ii) la tramitación de un procedimiento de licitación para adjudicar las obras asociadas a la fase de construcción; y, iii) el cumplimiento de condiciones y exigencias previas establecidas por la RCA, tales como, la actualización del Plan de Desarrollo Social y el trabajo de la Comisión de Expertos en Huemul. A continuación, se analizará la fundamentación de cada una de las gestiones consideradas por la autoridad para tener por acreditado el inicio de la ejecución del proyecto.

1. Sobre la expropiación de predios

Vigésimo primero. En la página 31 de la RCA del proyecto, específicamente en el acápite "E. Estudio de expropiaciones", se establece que *"para la ejecución del proyecto será necesario expropiar un total de 1.821 há. El estudio de expropiaciones que [se] ha desarrollado en el contexto del estudio de ingeniería, se realizó en dos etapas que incluyen las áreas que se describen a continuación. E.1 Sector A: Presa o confluencia con el Río Los Sauces -Río Ñuble (diciembre 2001). En este sector se identificaron 28 lotes, cuyos resultados se presentan en la siguiente tabla [...]"*. Del texto reproducido emerge con claridad que la realización de gestiones destinadas a concretar el proceso expropiatorio es de tal entidad que, de acreditarse fehacientemente, haría difícil sostener que no corresponde a la ejecución de una gestión de modo sistemático, ininterrumpido y permanente de la cual se pueda inferir el inicio de ejecución del proyecto, toda vez que la construcción de la obra requiere, como condición necesaria, la obtención de estos terrenos para el Fisco.

Vigésimo segundo. En este contexto, el considerando 8.3.3. de la resolución reclamada establece que *"dicha gestión [las expropiaciones necesarias para la ejecución del proyecto] fue realizada por el titular, y consecuentemente acreditada en el proceso administrativo para acreditar el inicio de ejecución del proyecto [...]"*. En cuanto a los antecedentes que llevaron a la autoridad a tener por iniciada la ejecución del proyecto, el citado considerando precisa que *"el titular acompañó para revisión de esta Dirección Ejecutiva 30 decretos expropiatorios emanados del Ministerio de Obras Públicas, que se asocian con los Sectores A y B, descritos en el literal e) del considerando 4° de la RCA"*. Dichos antecedentes, individualizados en el considerando 4.3 de la Resolución Exenta N° 1.383/2015, fueron acompañados a la presente reclamación, y corresponden a los decretos expropiatorios números 2.310 a 2.318, 2.321, 2.323, 2.327 y 2.328, todos de fecha 9 de diciembre de 2013; los decretos expropiatorios números 1.256 a 1.259 y 1.260, todos del 2 de diciembre de 2014; y los decretos expropiatorios números 1.339 a 1.348, todos de 26 de diciembre de 2014.

Vigésimo tercero. Al revisar su contenido se pudo constatar que efectivamente corresponden a decretos expropiatorios mediante los cuales el MOP ordena la expropiación y aprueba planos y cuadros de expropiaciones respecto de diversos lotes de terreno, necesarios para la ejecución de la obra "CONSTRUCCIÓN EMBALSE PUNILLA, REGIÓN DEL BIOBIO". En efecto, de dichos documentos emerge con claridad que las gestiones realizadas por el MOP, relacionadas con la acción expropiatoria del Fisco sobre los terrenos necesarios para la realización de la citada obra, fueron realizadas a partir de fines de 2013 y que éstas efectivamente corresponden, tal como lo establece la resolución reclamada en su considerando 8.3.3. y 12, a la ejecución de gestiones sistemáticas, ininterrumpidas y permanentes destinadas a ejecutar su proyecto. Por consiguiente, a juicio de estos sentenciadores, la decisión contenida en la resolución reclamada se encuentra debidamente motivada.

2. Respecto al procedimiento de licitación

Vigésimo cuarto. En la página 32 de la RCA del proyecto, específicamente en su acápite titulado "Descripción de las principales actividades y obras de la etapa de construcción", se establece que, en atención a *"la naturaleza de los diferentes desarrollos que incluye el Estudio de Ingeniería del Embalse Punilla, se debe considerar que la construcción de la presa y sus obras anexas y la central hidroeléctrica serán parte de una misma concesión"*. Del párrafo reproducido, la autoridad deduce -y así lo establece expresamente en el considerando 8.3 de la resolución reclamada- que el inicio de un proceso de licitación de la concesión para la construcción de la presa, la central hidroeléctrica y las obras anexas, constituye un trámite esencial para la ejecución del proyecto.

Vigésimo quinto. En este contexto, la autoridad afirma que el inicio del citado proceso de licitación fue debidamente acreditado por el MOP, de conformidad a los antecedentes individualizados en los considerandos 4.6, 4.7 y 4.8 de la Resolución Exenta N° 1.383. Específicamente, en la resolución reclamada, la autoridad releva como antecedentes fundantes para dicha decisión, los siguientes: i) el contenido de la Resolución Exenta N° 238, de 4 de diciembre de 2014, de la Dirección General de Obras Públicas (en adelante, "DGOP"), que aprueba las Bases de Licitación de la obra pública fiscal denominada "Construcción de la obra pública Embalse Punilla"; ii) publicación en el Diario Oficial, de 30 de marzo de 2015, del llamado a Licitación Pública del proyecto "Concesión Obra Pública Embalse Punilla"; y, iii) antecedentes asociados a la precalificación de licitantes y precalificados, tales como: "Astaldi Concessioni S.R.L. Agencia en Chile" (Resolución Exenta N° 4.653, de 25 de noviembre de 2014, de la DGOP), "Consortio BBB" (Resolución Exenta N° 5.229, de 24 de diciembre de 2014, de la DGOP), "Ingenieros Civiles Asociados S.A. de C.V." (Resolución Exenta N° 5.230, de 25 de noviembre de 2014, de la DGOP), "Salini-Impregilo SpA Agencia en Chile" (Resolución Exenta N° 385, de 28

de enero de 2015, de la DGOP), "Consortio Cintra Ferrovial" (Resolución Exenta N° 691, de 11 de febrero de 2015, de la DGOP) y "Consortio Infraestructura Punilla" (Resolución Exenta N° 1.688, de 14 de abril de 2015, de la DGOP).

Vigésimo sexto. Los antecedentes indicados precedentemente fueron acompañados a la presente reclamación, donde se pudo constatar que efectivamente se relacionan y dan cuenta del inicio del procedimiento de licitación necesario para la ejecución de las obras del proyecto. Se trata, además, de una gestión que se encontraba establecida dentro de la descripción de las principales actividades y obras de la etapa de construcción del proyecto, lo que, sumado a la entidad de ésta, supone necesariamente que el inicio del procedimiento de licitación constituye la ejecución de una gestión de modo sistemático, ininterrumpido y permanente de la cual se puede deducir el inicio de la ejecución del proyecto, en los términos explicitados en la Instructivo N° 142.034/2014.

Vigésimo séptimo. Por consiguiente, de conformidad a lo señalado precedentemente, estos sentenciadores concluyen que, tanto el proceso de licitación de la concesión para la construcción de la presa, la central hidroeléctrica y las obras anexas, constituyen un trámite esencial para la ejecución del proyecto. Por ello, la decisión de la autoridad mediante la cual consideró que los antecedentes aportados por el MOP eran suficientes para acreditar el inicio de ejecución del proyecto, se encuentra debidamente fundada en la resolución reclamada, motivo por el cual la alegación debe ser desestimada.

Vigésimo octavo. Ahora bien, en cuanto al análisis de la debida fundamentación respecto a la actualización del Plan de Desarrollo Social y al trabajo de la Comisión Experta en Huemul, ello será desarrollado en los acápite siguientes junto con las alegaciones específicas relacionadas con el mencionado plan y la citada comisión.

3. Respecto al Plan de Desarrollo Social

Vigésimo noveno. La reclamante sostiene que la actualización del Plan de Desarrollo Social fue extemporánea, motivo por el cual no puede acreditar el inicio de la ejecución del proyecto. Precisa que entre los antecedentes acompañados por el MOP se encuentra la actualización del mencionado plan, gestión que debía realizarse 90 días antes del inicio de la etapa de construcción, conforme lo establece la Adenda 3 del EIA del proyecto. En este contexto, señala que el 22 de junio de 2016, se publicó el Decreto Supremo N° 152, de 21 de marzo de 2016, hito que -en su opinión- determinaría el inicio de la etapa de construcción, mientras que los antecedentes referidos a la actualización del Plan de Desarrollo Social fueron presentados por el MOP a partir del 13 de julio de 2015. Por consiguiente, dado que claramente no se cumple con el plazo de 90 días, dichos antecedentes, en ninguna circunstancia, podían acreditar el inicio de ejecución del proyecto. Por último, sostiene que la resolución impugnada habría dado por cumplido lo dispuesto en el considerando 6.1 de la RCA del proyecto (donde se regula el Plan de Desarrollo Social), sin que se haya verificado "*la idoneidad de la actualización*", en el sentido de que sea apta para compensar los impactos al medio humano. Lo anterior, constituiría una contravención a la RCA del proyecto y al objetivo de las medidas de mitigación y compensación establecidas, lo cual se traduciría en que los impactos al medio humano no estarían siendo mitigados, reparados ni compensados.

Trigésimo. La reclamada, por el contrario, señala que la actualización del Plan de Desarrollo Social que se comprometió en la Adenda 3, fue realizada por el titular y consecuentemente acreditada mediante los respectivos antecedentes acompañados a su solicitud, tal como establece el considerando 4.5. de la Resolución Exenta N° 1.383/2015 y el considerando N° 8.3.4. de la resolución reclamada. En cuanto a la supuesta extemporaneidad de la actualización del citado plan, la reclamada asevera que dicha alegación se relaciona con un eventual incumplimiento de la RCA

del proyecto, materia cuyo conocimiento no compete al SEA. Por último, señala que de considerarse efectivas estas alegaciones, ello no afectaría la validez de las citadas resoluciones, pues existen otras gestiones que permiten acreditar el inicio de ejecución del proyecto, las cuales no han sido cuestionadas por la reclamante.

Trigésimo primero. Para determinar si la decisión de la autoridad se encuentra debidamente fundamentada, es necesario tener presente que el Plan de Desarrollo Social -regulado en el punto 6.1 de la RCA N° 18/2010- debía ser actualizado en los términos comprometidos en el punto 5.6 de la Adenda N° 3, donde se encuentra la respuesta del MOP a la Secretaría Regional Ministerial (en adelante, "Seremi") de Agricultura, quien sostuvo que los aportes monetarios también debían ser actualizados para un total de 43 familias. Al respecto la respuesta señala que "se acoge la observación. Tal como se desprende de la pregunta 5.2, se actualizará todo el Plan de relocalización [que es parte del Plan de Desarrollo Social], en particular el aporte monetario para el total de familias catastradas. Se aclara a la autoridad que como aún no se tiene claridad de la fecha en que se iniciará la construcción del embalse y debido a que se pueden producir cambios, ya sea aumento o disminución de la población, este plan se realizará 90 días previos al inicio de la etapa de construcción" (destacado del Tribunal).

Trigésimo segundo. En este contexto y para acreditar la gestión cuya suficiencia se cuestiona, cabe considerar que el MOP solicitó la declaración del inicio de la ejecución de su proyecto mediante Ordinario N° 1.269, de 23 de julio de 2015, del Director General de Obras Públicas, adjuntando a su requerimiento -entre otros antecedentes- una minuta explicativa dando cuenta del inicio del proyecto "y del proceso continuo y permanente en el tiempo que se ha estado desarrollando". En la página 3 de la citada minuta, el MOP precisó que se encontraba realizando una "actualización del Plan de Desarrollo Social y del Plan de Relocalización mediante una consultoría llevada a cabo por la empresa AMEC CADE desde

febrero de 2014 [...] Los resultados de este estudio actualizado se presentarán el S.E.A. Región del Biobío para su aprobación". A continuación, se detallan los actos o gestiones realizadas a esa fecha como consecuencia del inicio del proceso de actualización del Plan de Desarrollo Social, así como los documentos necesarios para acreditar dichas gestiones, los cuales fueron estimados suficientes por la autoridad para acreditar el inicio del proceso de actualización y, en consecuencia, el inicio de la ejecución del proyecto, antecedentes que se encuentran individualizados en el considerando 4.5 de la Resolución Exenta N° 1.383/2015.

Trigésimo tercero. Del contenido de los antecedentes individualizados en el citado considerando y acompañados a la presente reclamación, el Tribunal pudo constatar la realización de las siguientes gestiones: i) la adjudicación de la consultoría "Actualización Plan de Desarrollo Social y Estudio de Relocalización Proyecto Embalse Punilla", mediante Resolución Exenta N° 518, de 6 de febrero de 2014, de la DGOP; ii) carta de 17 de junio de 2015, a través de la cual el presidente del "Comité de Afectados por el Medio Social del Embalse Punilla", entrega al Ministro de Obras Públicas, las observaciones de los afectados directos del proyecto en el marco de la actualización del Plan de Desarrollo Social; iii) la elaboración del catastro de propietarios, allegados y arrendatarios residentes del programa de expropiación "Embalse Punilla", sector Chacayal (marzo 2015), y la elaboración del catastro de beneficiarios del Plan de Desarrollo Social "Embalse Punilla", sector Veguillas (junio 2015), ambas de la comuna de Coihueco; y iv) el pronunciamiento del Encargado de Organizaciones Comunitarias de la I. Municipalidad de San Fabián, acerca del catastro de propietarios, arrendatarios y/o allegados residentes en propiedades del programa de expropiación de la concesión proyecto "Embalse Punilla", mediante Ord. N° 1 de 23 de junio de 2015.

Trigésimo cuarto. De lo anterior se infiere que, tal como lo establece la resolución reclamada, el inicio del proceso de

actualización del Plan de Desarrollo Social se encuentra debidamente acreditado por parte del MOP, el cual corresponde a una gestión necesaria y previa a la realización del mencionado plan, ejecución que su vez fue comprometida para 90 días antes de la etapa de construcción del proyecto. En efecto, la ejecución del proyecto no se podía llevar a cabo sin la realización del Plan de Desarrollo Social y, a su vez, éste no se podía realizar sin que previamente se encontrase actualizado, tal como se desprende del compromiso contenido en el punto 5.6 de la Adenda 3. En este contexto y dada la relevancia de la realización del Plan de Desarrollo Social para la ejecución del proyecto, las gestiones relacionadas con su actualización efectivamente acreditan el inicio de ejecución del proyecto, a la luz de la normativa legal y reglamentaria aludida en el capítulo precedente.

Trigésimo quinto. Por otra parte, respecto a una eventual extemporaneidad de la actualización del Plan de Desarrollo Social, cabe señalar que, más allá de la discusión respecto a si los 90 días señalados en el punto 5.6 de la Adenda 3 lo son para actualizar el Plan de Desarrollo o para llevarlo a cabo, lo cierto es que la mencionada alegación se relaciona con un eventual incumplimiento de la RCA del proyecto, cuyo conocimiento y eventual sanción corresponde exclusivamente a la SMA. Esta situación -la naturaleza de la alegación- era conocida por la reclamante, quien en la página 11 de su libelo señala expresamente que “[1]a Resolución Reclamada es ilegal, porque la actualización del Plan de Desarrollo Social es extemporánea lo que implica una infracción a la RCA” (destacado del Tribunal).

Trigésimo sexto. Al respecto y como ya se señaló en las consideraciones generales de esta sentencia, el procedimiento para determinar el inicio de ejecución del proyecto tiene entre sus objetivos evitar la caducidad de la resolución de calificación ambiental (cfr. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Historia de la Ley N° 20.417, que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente,

<https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/3929/6/HL20417.pdf>, p. 20). Luego, el análisis de dichos antecedentes por parte de la autoridad debe circunscribirse a determinar si hubo o no gestiones, actos u obras que cumplan con los requisitos (sistemático, ininterrumpido y permanente) para estimar que se dio inicio al proyecto, mas no determinar la concurrencia de eventuales incumplimientos de las condiciones, normas y medidas establecidas en la resolución de calificación ambiental del proyecto, como tampoco cuestionar su procedencia o contenido, pues no corresponde en este procedimiento abrir debate en relación con la evaluación del proyecto cuyo inicio se solicita declarar, sin perjuicio de las excepciones ya señaladas en el considerando décimo octavo de esta sentencia.

Trigésimo séptimo. En definitiva, a la luz de lo señalado precedentemente, el cuestionamiento acerca de una eventual extemporaneidad de la actualización del Plan de Desarrollo Social no puede prosperar, pues se trata de una discusión relacionada con el eventual incumplimiento de la RCA del proyecto, mas no con una insuficiencia de los antecedentes acompañados por el MOP para acreditar el proceso de actualización del mencionado plan. Por su parte, y por las mismas razones desarrolladas en el considerando precedente y en las consideraciones generales, la alegación de la reclamante en cuanto a que la autoridad no habría verificado "*la idoneidad de la actualización, en el sentido de que sea apta para compensar los impactos al medio humano*" debe ser desestimada, pues dicho análisis excede al que la autoridad debe realizar para determinar si se ha dado inicio o no a la de ejecución de un proyecto.

4. Acerca del trabajo de la Comisión Experta en Huemul

Trigésimo octavo. Respecto al trabajo de la Comisión Experta en Huemul, la reclamante sostiene que no se encuentra acreditado en la resolución impugnada el cumplimiento las condiciones y exigencias previas establecidas en la RCA, así como tampoco consta

que se haya tenido a la vista los antecedentes necesarios para tener por probado el cumplimiento de dichas condiciones y exigencia previas. Respecto a esto último, la reclamante afirma que el MOP no habría acompañado al resultado final del Taller de Huemul, las observaciones efectuadas por el Servicio Agrícola y Ganadero y la CONAF; y que la Resolución Exenta N° 46/2015 del SEA, que aprueba los términos generales del Informe "Manejo de áreas con presencia del Huemul" no habría considerado las observaciones planteadas por la Seremi de Medio Ambiente Región del Biobío.

Trigésimo noveno. La reclamada, en tanto, sostiene que la operación de la Comisión Experta en Huemul, comprometida en el considerando 8 de la RCA N° 18/2010, junto con la implementación de las recomendaciones, planes o medidas resultantes del funcionamiento de ésta, son gestiones necesarias para la ejecución del proyecto. Agrega que, para acreditar dicha gestión y el consecuente inicio de la ejecución del proyecto, el MOP presentó un conjunto de antecedentes que constan en el considerando 4.4 de la Resolución Exenta N° 1.383/2015 y 8.3.5 de la resolución reclamada. Por otra parte, respecto a las "acusaciones sobre unas inadecuadas recomendaciones" por parte de la citada comisión, como aquella relacionada con la no consideración de la opinión de ciertos órganos sectoriales respecto al informe "Manejo de áreas con presencia de Huemul", señala que éstas corresponden a materias que son de competencia de la SMA, pues se relacionan con sus facultades fiscalizadoras y sancionadoras reguladas en la LOSMA.

Cuadragésimo. Para resolver la presente alegación, es menester precisar que en el considerando 8 de la RCA del proyecto, referido a las condiciones o exigencias específicas, se establece cuál será la conformación de la Comisión Experta en Huemul, quién asumirá los costos de su trabajo y que "3. Los resultados y recomendaciones derivadas tanto del Taller de Expertos, nueva línea de base y Plan de Monitoreo y/o medidas de compensación o reparación derivadas de estas iniciativas serán vinculantes para el titular debiendo ser

consideradas y financiadas, tanto para la etapa de construcción como operación del proyecto [...]".

Cuadragésimo primero. Para acreditar el funcionamiento de la citada comisión, el MOP acompañó una serie de antecedentes que se encuentran debidamente detallados en el punto 4.4. y siguientes de la Resolución Exenta N° 1.383/2015. Dichos antecedentes, acompañados a la reclamación de autos, corresponden, entre otros, a los siguientes: i) la Resolución N° 6.672, de 3 de septiembre de 2012, de la Dirección de Obras Hidráulicas, que *"aprueba convenio ad-referéndum: para la prestación de servicio denominado 'Taller de Huemules y Estudio de Actualización de Línea de Base de Fauna Terrestre'"*; ii) el acta de reunión del primer taller de la citada Comisión, de 7 de septiembre de 2012; iii) el informe técnico denominado *"Manejo de Áreas con presencia del Huemul"*, de agosto de 2013, de ATM S.A. a la DGOP; y iv) la Resolución Exenta N° 46, de 30 de enero de 2015, del SEA, que aprueba los términos generales del informe técnico *"Manejo de áreas con presencia de Huemul"*, presentado por la DGOP, elaborado en el marco de la Comisión Experta en Huemul.

Cuadragésimo segundo. Del contenido de los citados antecedentes, es forzoso concluir que, al igual como lo hace la resolución reclamada, una tarea necesaria para la ejecución del proyecto "Embalse Punilla VIII Región" correspondía a la operación de la Comisión Experta en Huemul, junto con la implementación de las recomendaciones, planes o medidas resultantes. El funcionamiento de dicha comisión, a juicio de estos sentenciadores, se encuentra debidamente acreditado de los antecedentes acompañados, los cuales fueron tenidos a la vista por la autoridad al dictar tanto la Resolución Exenta N° 1.383/2015, como la resolución reclamada. En este punto, es necesario reiterar lo señalado respecto al análisis de los antecedentes por parte de la autoridad, actuación que debe tener como único objetivo determinar si el solicitante, en virtud de los antecedentes acompañados a su requerimiento, ha logrado acreditar o no la ejecución de gestiones,

actos u obras que cumplan con los requisitos para estimar que se dio inicio al proyecto.

Cuadragésimo tercero. Por lo anterior, la alegación referida a que la autoridad no habría constatado el cumplimiento de las condiciones y exigencias previas establecidas en la RCA, como aquella relacionada con no haber tenido todos los antecedentes para tener por acreditado el cumplimiento de dichas condiciones previas, deben ser desestimadas, pues todo lo relativo a eventuales incumplimientos a las condiciones y exigencias establecidas en la RCA es materia cuyo pronunciamiento corresponde a la SMA. Por consiguiente, a juicio del Tribunal, la decisión mediante la cual la autoridad consideró que la operación de la citada comisión constituía la realización de gestiones suficientes para acreditar el inicio de ejecución del proyecto, se encuentra debidamente fundamentada.

5. Del componente medio humano y la no consideración del valor ecosistémico del lugar donde se emplaza el proyecto

Cuadragésimo cuarto. La reclamante sostiene que el componente medio humano no se encuentra debidamente evaluado. Al respecto, precisa que el proyecto afecta a personas que han vivido por siempre en el sector cordillerano, haciéndolos un grupo muy complejo de relocalizar, y que las dimensiones para describir el citado componente, contenidas en el artículo 18 letras d) y e) del Reglamento del SEIA, estarían siendo vulneradas. Agrega que el reasentamiento de comunidades humanas debe estar en concordancia con el principio precautorio, supuestamente transgredido, pues la evaluación ambiental del proyecto no habría considerado los efectos del reasentamiento de comunidades humanas en las generaciones futuras de los reasentados. Por consiguiente, concluye, al estar deficientemente evaluado el impacto ambiental sobre el medio humano, las medidas de mitigación, compensación o reparación nunca serán adecuadas para hacerse cargo de los impactos, ni serán sometidas a la participación ciudadana que les corresponde.

Cuadragésimo quinto. Además, agrega que la resolución impugnada es contraria al espíritu de la normativa y a la consideración especial del valor ecosistémico del lugar en que se encuentra el proyecto. En efecto, precisa que el considerando 13.8 de la citada resolución concluye que la vigencia de la RCA del proyecto no afecta el valor ecosistémico de su lugar de emplazamiento y que la declaración de "Reserva de la Biosfera del Corredor Biológico Nevados de Chillán - Laguna del Laja" no le es oponible al titular, pues la declaración es posterior a la obtención de la citada RCA. En este contexto, sostiene que a la luz del principio de no regresión y a la finalidad del procedimiento de evaluación ambiental, no sería plausible afirmar que dicha declaratoria no es por sí misma oponible al titular, pues si dicha declaración modifica sustantivamente las variables del medio ambiente en donde se emplaza el proyecto, ello influirá necesariamente en su ejecución.

Cuadragésimo sexto. En tanto, la reclamada afirma que la reclamación contiene alegaciones relacionadas con la evaluación de impacto ambiental del proyecto, pese a que éste se encuentra calificado ambientalmente favorable hace más de siete años. En esta situación se encuentran aquellas alegaciones referidas a una supuesta evaluación errónea del impacto al medio humano -motivo por el cual éste no se encontraría debidamente mitigado- y aquella relacionada con la omisión del valor ecosistémico del lugar en que se encuentra el proyecto, pues no fue considerada la declaración de Reserva de la Biósfera del "Corredor Biológico Nevados de Chillán - Laguna del Laja". Tales alegaciones, concluye, escaparían del objeto del presente juicio, pues no buscan desvirtuar la legalidad de la resolución reclamada, sino que impugnar la RCA del proyecto, encontrándose todos los plazos vencidos para ello.

Cuadragésimo séptimo. A juicio del Tribunal, para resolver la controversia, se debe tener presente lo señalado en las consideraciones generales y en el acápite anterior, respecto a que

el objetivo del procedimiento para determinar el inicio de la ejecución de un proyecto es verificar si se ha dado inicio a la ejecución del proyecto con la finalidad de evitar -desde el punto de vista del titular- la caducidad de la resolución de calificación ambiental, razón por la cual los antecedentes acompañados, así como la eventual discusión que se presente en las etapas de impugnación administrativa y judicial, deberán recaer en determinar si los antecedentes aportados por el titular del proyecto son suficientes para dar cuenta de gestiones, actos o faenas mínimas que permitan constatar la ejecución del proyecto.

Cuadragésimo octavo. En este contexto, cualquier cuestionamiento relacionado con la evaluación ambiental del proyecto, cuyo inicio se solicita declarar, se encuentra fuera de la revisión de la debida fundamentación de las resoluciones vinculadas a la decisión de la autoridad de tener o no por acreditado el inicio de ejecución del proyecto. Lo anterior, como consecuencia de la presunción de legalidad que asiste a las resoluciones de calificación ambiental -como todo acto administrativo-, y por el hecho, además, de encontrarse vencidos todos los plazos para cuestionar su contenido. De esta forma, la alegación relacionada con un supuesto error en la evaluación del impacto al medio humano debe ser desestimada, así como también aquella referida al valor ecosistémico del lugar donde se emplaza el proyecto, por no corresponder a las materias que deben ser analizadas o revisadas a propósito de la decisión de la autoridad de tener o no por acreditado el inicio de la ejecución del proyecto.

Cuadragésimo noveno. Por consiguiente, y de conformidad a lo resuelto en las consideraciones precedentes, el Tribunal concluye que tanto la Resolución Exenta N° 1.383/2015, como la resolución reclamada que confirma y precisa lo resuelto en la primera, en cuanto a tener por acreditado el inicio de la ejecución del proyecto "Embalse Punilla VIII Región", se encuentra debidamente fundamentada y no incurre en las ilegalidades denunciadas, motivo

por el cual se rechazarán las alegaciones de la reclamante al respecto.

III. Nulidad de Derecho Público de la resolución reclamada

Quincuagésimo. Sobre el particular, cabe señalar que lo desarrollado por la reclamante respecto a la nulidad de derecho público no constituye una alegación propiamente tal, sino que se refiere al efecto que tendrían los supuestos vicios denunciados en caso de haber sido acogidos por el Tribunal. En este contexto, y más allá de las precisiones que correspondería realizar acerca de la naturaleza jurídica de la nulidad que decreta el Tribunal en virtud de lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley N° 20.600, lo cierto es que todas las alegaciones de la reclamante han sido rechazadas y, por lo tanto, el efecto pretendido por la actora no puede prosperar. Por consiguiente, todo lo señalado por la reclamante en relación con la nulidad de derecho publico debe ser desestimado.

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. Rechazar la reclamación interpuesta por la abogada Gabriela Barriga Muñoz, en representación del "Movimiento Social en Defensa del Río Nuble", en contra de la Resolución Exenta N° 636, de 24 de mayo de 2018, del Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, que resolvió rechazar la solicitud de invalidación interpuesta en contra de la Resolución Exenta N° 1.383, de 15 de octubre de 2015, de la misma autoridad, mediante la cual decidió tener por acreditado el inicio de ejecución del proyecto "Embalse Punilla VIII Región".

2. Condenar en costas a la reclamante por haber sido vencida totalmente.

Se **previene** que el ministro Sr. Ruiz concurre al rechazo de la reclamación, no obstante no comparte lo señalado en los considerandos séptimo, octavo y decimoctavo.

Con el **voto en contra** del ministro Sr. Rivera, quien concurre al rechazo de la reclamación, pero no comparte la condena en costas por considerar que la reclamante tuvo motivo plausible para litigar.

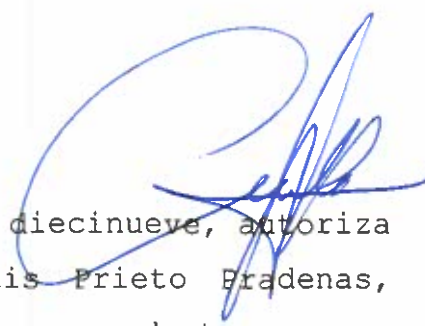
Notifíquese, regístrese y archívese en su oportunidad.

Rol R N° 189-2018.



Pronunciada por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, integrado por los ministros Sr. Alejandro Ruiz Fabres, Sr. Felipe Sabando Del Castillo y Sr. Alejandro Rivera Muñoz. No firma el ministro Sr. Ruiz, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo por encontrarse haciendo uso de su feriado legal.

Redactó la sentencia y la prevención el ministro Sr. Felipe Sabando Del Castillo y la disidencia, su autor.



En Santiago, a trece de septiembre de dos mil diecinueve, autoriza el secretario abogado del Tribunal Sr. Luis Prieto Bradenas, notificando por el estado diario la resolución precedente.