

Santiago, quince de junio de dos mil veinte.

**Vistos y teniendo presente:**

**Primero:** Que, en estos autos Rol N° 20.994-2020, caratulados "Huinchalaf Pradines Millaray y otra con Director Ejecutivo del SEA", sobre reclamación del artículo 17 N°8 de la Ley N°20.600, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 781 y 782 del Código de Procedimiento Civil, se ha ordenado dar cuenta de los recursos de casación en la forma y en el fondo deducidos por el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental en contra la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Ambiental que acoge la reclamación en contra de las Resoluciones Exentas N°711 y N°1410, dejándolas sin efecto y ordenando a la reclamada dictar una nueva resolución interpretativa del Considerando 12.2 de la RCA N°3744/2009 conforme a las etapas y requerimientos de la Ley N°19.880 y solicitando, previamente, informe a la CONADI, de acuerdo a lo razonado en la sentencia.

**I.- En cuanto al recurso de casación en la forma:**

**Segundo:** Que, en lo que dice relación con el recurso de casación en la forma, éste se sustenta en la causal del artículo 26 inciso 5° de la Ley N°20.600, esto es, cuando se haya pronunciado con infracción manifiesta de las normas sobre apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica, pues los sentenciadores habrían infringido el



principio de razón suficiente al determinar la necesidad de pedir un nuevo informe a la CONADI conforme al artículo 81 letra g) de la Ley N°19.300, en circunstancias que la prueba rendida daba cuenta que el Director del SEA tomó en consideración todos los pronunciamientos emitidos por la CONADI durante la evaluación ambiental, lo que determinaba que no era necesario pedir informe en el procedimiento interpretativo.

Añade que el Tribunal Ambiental no señala por qué sería necesario pedir este nuevo informe por lo que no existe una razón suficiente al respecto.

Asevera que el Considerando 12.2 de la RCA N°3744, tuvo su origen, precisamente, en el último pronunciamiento de CONADI (Ord. N°301 de 25 de junio de 2009), en el marco del procedimiento de evaluación ambiental, por lo que la voluntad o intención que se tuvo al incorporar dicho considerando, debe determinarse conforme a la época en que se dictó la RCA, de modo que existiendo antecedentes suficientes para desentrañarla y siendo el mismo SEA fue quien lo incorporó, no era necesario oficiar nuevamente a la CONADI. A continuación, el recurrente hace referencia a los informes evacuados por la CONADI en la evaluación ambiental a través de los cuales dicho organismo visa con observaciones el ICE (Informe Consolidado De Evaluación) y manifiesta su conformidad condicionada a la circunstancia



que el titular presente actas de reunión que manifiesten el consentimiento de las tres comunidades indígenas Wuilliche identificadas (Maihue-Pilmaiquén, Mantilhue y El Roble), dentro de la línea de base para el medio humano, respecto de las medidas de mitigación y asociadas al sitio de significación cultural "Kintuante".

Manifiesta que, de todos esos informes, se deduce que la CONADI siempre habló de tres comunidades, lo que da cuenta además de la consideración por parte del SEA de los mismos informes, por lo que existían antecedentes suficientes para interpretar el considerando 12.2 de la RCA, lo que no hacía necesario ni obligatorio requerir un nuevo pronunciamiento de la CONADI en el procedimiento interpretativo.

En relación con el problema de interpretación que habría presentado el mismo considerando 12.2 de la RCA respecto de cuáles comunidades se requería el consentimiento, y si la palabra "consentimiento", implicaba realizar una consulta a dichas comunidades, aduce que en los mismos oficios señalados, concretamente en los Oficios N°889 del año 2008 y N°275 del año 2009, la CONADI habla de información y participación para referirse al consentimiento, lo que implica que usó la expresión para incorporar un concepto contemplado en el Convenio N°169 de la OIT, pero que en ningún caso supone un consentimiento de



los pueblos indígenas sino que debía interpretarse como el deber de consulta para el Estado, sin que se trate de un proceso vinculante o en que los pueblos indígenas tengan un derecho a veto (salvo en caso de relocalización).

En síntesis, recalca que es un hecho público y notorio que el acto administrativo de interpretación consideró los pronunciamientos de CONADI por lo que, reitera, no era necesario ni obligatorio requerir un nuevo informe en el proceso interpretativo, y aun cuando constituyera un vicio su omisión, afirma que éste no sería un vicio esencial tal como lo explica el voto de minoría.

**Tercero:** Que el artículo 26 de la Ley N°20.600 refiere que, en estos procedimientos, contra la sentencia definitiva dictada por los Tribunales Ambientales, sólo procederá el recurso de casación en el fondo, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 767 del Código de Procedimiento Civil.

Además, en contra de la sentencia definitiva dictada en los procedimientos señalados en la norma, procederá el recurso de casación en la forma, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 768 del Código de Procedimiento Civil, sólo por las causales de los números 1, 4, 6 y 7 de dicho artículo. Asimismo, procederá este recurso cuando en la sentencia definitiva se hubiere omitido alguno de los requisitos establecidos en el artículo 25 de esta ley; o



cuando la sentencia haya sido pronunciada con infracción manifiesta de las normas sobre apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica.

**Cuarto:** Que la causal de nulidad planteada, lo es por infracción manifiesta de las normas sobre apreciación de la prueba, conforme a las reglas de la sana crítica, y se ha sustentado en una supuesta infracción al principio de la razón suficiente, lo que ocurriría, en dichos del recurrente, porque apreciada la prueba rendida en autos y en virtud de la cual se adoptó la decisión, ésta no se sustentaría en una razón suficiente.

**Quinto:** Que se ha resuelto que el método de razonamiento de la sana crítica, sólo es abordable por la vía de la casación en el evento de que en su ejercicio no haya sido factible el proceso deductivo que dicho raciocinio entraña. Sin embargo, en el caso concreto, a pesar de los ingentes esfuerzos del recurrente para demostrar una transgresión a las reglas de la lógica, en específico al principio de razón suficiente, lo cierto es que su fundamentación deja al descubierto que lo que realmente reclama es una errada interpretación del artículo 81 letra g) de la Ley N°19.300 que, a su juicio, ha motivado la decisión adoptada por los sentenciadores en el fallo impugnado.



En efecto, la idea central sobre la que se construye el yerro radica en que el tribunal no habría considerado que dentro del procedimiento de evaluación ambiental del proyecto "Central Hidroeléctrica Osorno" se requirió en más de una oportunidad el pronunciamiento de la CONADI, antecedentes que debieron ser suficientes para esclarecer la interpretación que debía darse al considerando 12.2 de la RCA N°3744 de 30 de junio de 2009, sin que haya sido necesario ni obligatorio requerir un nuevo informe de CONADI.

**Sexto:** Que la causal esgrimida en el recurso de nulidad formal dice relación con el proceso de apreciación y valoración de la prueba, lo que no se da en la especie, por cuanto no existe controversia sobre la existencia de los informes de la CONADI evacuados en el proceso de evaluación ambiental, así como tampoco sobre su contenido. Valga decir que el Tribunal Ambiental no desconoce la existencia ni el mérito de los mismos, sino que la discusión radica en el cumplimiento de un requisito legal contemplado en el artículo 81 letra g) de la Ley N°19.300 y en la interpretación de dicha norma, en cuanto a si los informes referidos pueden suplir la exigencia legal aludida en un nuevo procedimiento administrativo interpretativo.

**Séptimo:** Que, en consecuencia, las motivaciones del arbitrio claramente no constituyen la causal que se invoca,



pues no está en juego la valoración de determinadas probanzas sino la interpretación que debe darse al artículo 81 letra g) de la Ley N°19.300 en relación con la existencia de informes del organismo sectorial evacuados en el proceso de evaluación ambiental y, en último caso, de las facultades del SEA para requerir y, eventualmente, prescindir de dichos pronunciamientos, cuestión que no puede abordarse por la vía utilizada, la que no podrá ser admitida a tramitación.

**II.- En cuanto al recurso de casación en el fondo:**

**Octavo:** Que el recurso de nulidad sustancial acusa tres acápites de infracciones. En un primer apartado, se denuncia la infracción al artículo 81 letra g) de la Ley N° 19.300, por interpretación errada, pues si bien la norma señala que debe pedirse informe a los organismos con competencias específicas que participaron en la evaluación, el legislador indica que ello es según corresponda. En este caso, no correspondía y haberlo hecho hubiese sido contrario al principio de eficacia y eficiencia, pues hubiera sido un trámite dilatorio prohibido por artículo 9 inciso 1° de la Ley N°19.880. Expone que, por lo mismo, no era necesario, y porque además la potestad interpretativa es exclusiva del Director Ejecutivo del SEA y no pertenece a los organismos sectoriales ni siquiera a la SMA.



Añade, también, que el aspecto interpretado no correspondía a uno de carácter normado de la RCA sino a una condición de ésta, pues en la época en que se dictó la RCA (30 de junio de 2009) tampoco entraba en vigencia el Convenio N°169 de la OIT, por lo que el informe tampoco hubiera sido vinculante.

En consecuencia, el informe de la CONADI no era obligatorio y, además, de haber existido tampoco era vinculante.

Asevera que el Tribunal Ambiental sostiene erradamente que el informe es vinculante, para lo cual cita una opinión doctrinaria, sin embargo, la interpretación correcta es que los informes son vinculantes para el SEA en relación a los aspectos normados, y no implica que sean obligatorios.

Agrega que tampoco es efectivo que en la historia fidedigna de la Ley N°20.417 que incorporó el artículo 25 quinquies a la Ley N°19.300, existan antecedentes que permitan concluir que es obligatorio requerir los informes.

**Noveno:** Que, en un segundo título del recurso, se denuncia la vulneración al artículo 81 letra a) de la Ley N°19.300, por falta de aplicación. Expresa el recurrente, que el SEA, en su calidad de organismo administrador del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, puede determinar cuáles organismos serán oficiados y cuáles no,





pudiendo descartar pronunciamientos de algunos organismos sectoriales, fundadamente. Indica que igual proceder y principio, se puede aplicar al procedimiento interpretativo de una RCA por ser el organismo administrador del proceso.

**Décimo:** Que, en tercer lugar, arguye que existe infracción a los incisos 1° y 2° del artículo 13 y a los artículos 5 y 9, todos de la Ley N°19.880, pues alega que aun cuando hipotéticamente se estime que sí es obligatorio requerir el informe al organismo sectorial respectivo, no es procedente que el Tribunal Ambiental hubiese dejado sin efecto el proceso interpretativo, la resolución con la que culmina y la resolución que rechazó la solicitud de invalidación de dicha resolución interpretativa, toda vez que, de conformidad a la norma del artículo 13 de la Ley N° 19.880, no existiría un vicio esencial que así lo justifique, pues el Director Ejecutivo del SEA debía resolver de igual forma, aun cuando contase con el informe de CONADI, lo que se vincula con los principios de trascendencia y de conservación del acto administrativo, de economía procesal y de eficacia y eficiencia del mismo.

Afirma que no hay un vicio esencial que amerite invalidar las resoluciones dejadas sin efecto por el fallo impugnado, pues en virtud de los principios antes citados, debe evitarse que por la vía de la invalidación se ocasionen consecuencias más perniciosas de las que



produciría la convalidación de los actos, pues la Administración debe propender a la satisfacción de las necesidades públicas, de modo que sólo tratándose de un vicio que afecte un requisito esencial y genere perjuicio, se justifica la invalidación.

Reitera que anular la resolución interpretativa y la que rechaza la invalidación de ésta, implica realizar nuevamente el proceso de revisión, para arribar a igual conclusión, es decir, a la misma interpretación del considerando 12.2. de la RCA N°3744/2009 y, por ende, a realizar trámites innecesarios (como es requerir el informe de CONADI), lo que evidentemente conduce a una infracción de la economía procedimental y a los principios de eficacia y eficiencia de dicho acto administrativo en cuanto se deberá realizar nuevamente dicho proceso, con perjuicio para el titular del Proyecto quien probablemente tiene interés en ejecutarlo y también para la Administración que debe utilizar recursos escasos en tramitar el mismo procedimiento por segunda vez.

**Undécimo:** Que, antes de entrar al análisis de los errores denunciados, conviene dejar asentados algunos antecedentes que emanan de los autos:

1.- El proyecto "Central Hidroeléctrica Osorno" cuyo titular es la Empresa Eléctrica Pilmaiquén S. A. fue



calificado ambientalmente como favorable mediante RCA N°3744 del año 2009.

2.- El 12 de julio de 2016, la División de Sanción y Cumplimiento de la SMA, mediante Oficio Ord. D.S.C. N° 1.359 de 12 de julio de 2016, solicitó a la Dirección Ejecutiva del SEA que, en atención a su facultad de interpretar administrativamente las resoluciones de calificación ambiental "[ ... ] se pronuncie sobre el sentido y alcance del considerando 12.2 de la RCA N° 3744/2009, antes señalado, en términos de dilucidar que comunidades y/o asociaciones indígenas debían o deben ser consultadas [ ... ]" y sobre "[ ... ] el sentido y alcance del vocablo 'consentimiento' plasmado en el considerando 12.2 de la RCA N° 3744/2009, con el fin de dilucidar si en el caso concreto, impone o no una obligación más exigente que el mismo Convenio 169 de la OIT [ ... ]."

3.- El 9 de diciembre de 2016, la Dirección Ejecutiva del SEA, dictó la Resolución Exenta N° 1.410/2016, resolviendo interpretar el considerando N° 12.2 de la RCA N° 3.744/2009, en el sentido de entender que: "[ ... ] 1.1. Las comunidades indígenas que deben ser consideradas en el mecanismo de información y participación que el Titular debe realizar respecto de la medida de mitigación relacionada con el impacto sobre el sitio de significación cultural 'Casa Kintuante' son: a) Comunidad Indígena Nehuén



*Che persona jurídica N° 17; b) Comunidad Indígena de Maihue-Pilmaiquén persona jurídica N° 644; y c) Asociación Indígena de Mantilhue persona jurídica N° 192. 1.2. El sentido y alcance del concepto 'consentimiento' utilizado en considerando N° 12.2 de la RCA N° 3744/2009 es el mismo que se establece en el artículo 6 del Convenio N° 169 de la OIT y del Reglamento de Consulta Indígena, con la finalidad de llegar a un acuerdo, en virtud de lo expuesto en el considerando N° 2.5 de la presente resolución, es decir, no es vinculante y no proporciona un derecho de veto a los pueblos indígenas, ya que alcanzar un acuerdo o lograr el consentimiento es el propósito al iniciar el proceso de consulta y no un requisito independiente".*

4.- El 19 de enero de 2017, la Sra. Millaray Virginia Huichalaf Pradines y la Comunidad Indígena Koyam Ke Che y la Asociación Indígena Wenuleufu, presentaron ante la Dirección Regional del SEA de la Región de Los Ríos una solicitud de invalidación de la Resolución Exenta N° 1.410/2016.

5.- El 6 de junio de 2018, mediante la Resolución Exenta N° 711/2018, la Dirección Ejecutiva del SEA resolvió rechazar la solicitud de invalidación administrativa presentada en contra la Resolución Exenta N° 1.410/2016.

6.- Contra la Resolución Exenta N°711 de 2018 y contra la Resolución exenta N°1410 de 2016, doña Millaray Virginia



Huichalaf Pradines y la Comunidad Indígena Koyan Ke Che, deducen reclamación conforme al artículo 17 N°8 de la Ley N°20.600 ante el Segundo Tribunal Ambiental, dando origen a la presente causa.

**Décimo segundo:** Que corresponde abordar el análisis del arbitrio de nulidad sustancial, para lo cual resulta útil traer a colación la norma del artículo 81 letra g) de la Ley N°19.300, que prevé lo siguiente: *"Artículo 81.- Corresponderá al Servicio: g) Interpretar administrativamente las Resoluciones de Calificación Ambiental, previo informe del o los organismos con competencia en la materia específica que participaron de la evaluación, del Ministerio y la Superintendencia del Medio Ambiente, según corresponda.*

*Cuando el instrumento señalado en el inciso anterior contuviese aspectos normados sometidos a las facultades de interpretación administrativa del organismo sectorial respectivo, el informe solicitado tendrá el carácter de vinculante para el Ministerio en relación a esa materia".*

**Décimo tercero:** Que el primero de los reproches que formula el recurso, es el que los sentenciadores habrían interpretado erradamente el artículo 81 letra g) de la Ley N°19.300 al establecer la obligatoriedad del informe de la CONADI, y aun cuando hubiera sido solicitado por el SEA, tampoco habría sido vinculante para dicho organismo.



Pues bien, el tenor literal de la norma que rige la materia dispone con meridiana claridad que el Servicio de Evaluación Ambiental, en el procedimiento de interpretación de una RCA, debe requerir previamente informes de los organismos sectoriales que haya participado en el proceso de evaluación y, además, agrega que también podría requerir informe del Ministerio y de la Superintendencia del Medio Ambiente, para finalizar utilizando las expresiones "cuando corresponda", lo que es evidente que se encuentra referido a las autoridades a las que debe dirigirse la petición de informe, pues no en todos los casos será procedente inquirir respuesta del Ministerio y de la Superintendencia, pues dependerá de cuál sea el instrumento de gestión ambiental que haya sido aprobado por la respectiva RCA. Mas, en ningún caso, el legislador ha relevado al SEA de exigir estos informes, a lo que incluso se les ha dado el carácter de "previos", tal como acertadamente lo resolvió el Tribunal Ambiental en la sentencia cuestionada.

**Décimo cuarto:** Que las reglas de hermenéutica legal sostienen que cuanto el sentido de la ley es clara no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu; así lo prescribe el artículo 19 del Código Civil, de modo que no obstante que sea efectivo que el SEA es el administrador del sistema de evaluación ambiental y así la ley lo reconoce, ello no obsta ni le confiere atribuciones



para torcer el texto legal, toda vez que su accionar debe estar guiada por el principio de imparcialidad que "exige a la Administración actuar con objetividad, es decir, no perjudicar ni favorecer a personas determinadas sino observar siempre el interés público" ("La participación ciudadana en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental y las reformas introducidas por la Ley N° 20.417" *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso XXXVI, autor Camilo Mirosevic Verdugo (Valparaíso, Chile, 2011, 1er Semestre)[pp. 281 - 323].*

**Décimo quinto:** Que, por lo antes razonado, es posible descartar los dos primeros capítulos del arbitrio de nulidad al no advertirse que los jueces del fondo hayan incurrido en los yerros denunciados, sino por el contrario, han hecho una correcta interpretación de la norma cuestionada.

**Décimo sexto:** Que, en cuanto al último apartado del arbitrio en análisis, no será oído por resultar alternativo e incompatible con lo sostenido por el recurrente, al menos en lo que dice relación con la interpretación que propone del artículo 81 letra g) de la Ley N°19.300, ya que mientras que, primero, ha propuesto que el informe de CONADI no era requisito previo en el procedimiento interpretativo, en el presente capítulo, arguye que de entenderse que el informe referido sí resultaba



obligatorio, éste no constituiría un trámite esencial del procedimiento aludido.

**Décimo séptimo:** Que, al respecto, debe tenerse presente que el recurso de casación es un recurso de derecho estricto, razón por la cual esta Corte ha resuelto reiteradamente que resultan inadmisibles aquellos que plantean causales diversas, unas en subsidio de las otras, fórmulas genéricas de denuncia de trasgresión de disposiciones legales, errores de derecho alternativos o subsidiarios o peticiones del mismo tipo, toda vez que éstas deben ser claras y categóricas. En efecto, lo pedido debe orientarse a que se anule el fallo impugnado - ya sea por infracciones de forma o de fondo - y se dicte uno de reemplazo en el que se haga la única aplicación correcta posible del derecho que se postule, decidiendo de una determinada manera.

En efecto, ello resulta dado por la finalidad del recurso deducido, que no es otra que la de fijar el recto alcance, sentido y aplicación de las leyes, en términos que no puede admitirse que se viertan en él peticiones sin un contenido concreto, que lo dejan, así, desprovisto de la certeza necesaria. (C.S. Rol 8738-2014; C.S. Rol 18.916-2014; C.S. Rol 18.021-2014, entre otros).





**Décimo octavo:** Que, como consecuencia de lo hasta ahora reflexionado, el recurso en estudio debe ser rechazado por incurrir en manifiesta falta de fundamento.

Por estas consideraciones y lo dispuesto en los artículos 764, 765, 766, 767, 781 y 782 del Código de Procedimiento Civil, **se declara inadmisibile** el recurso de casación en la forma y se **rechaza** el recurso de casación en el fondo deducidos en lo principal y primer otrosí de la presentación de siete de febrero del año dos mil veinte, en contra de la sentencia de veinte de enero del mismo año.

Regístrese y devuélvase con sus agregados.

Redacción a cargo del Ministra señora Vivanco.

Rol N° 20.994-2020.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (a) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. María Eugenia Sandoval G., y Sra. Ángela Vivanco M., y los Abogados Integrantes Sr. Álvaro Quintanilla P., y Sr. Julio Pallavicini M. No firma, no obstante haber concurrido al acuerdo de la causa, el Abogado Integrante Sr. Quintanilla por estar ausente. Santiago, 15 de junio de 2020.





MCJHPYSFKY

En Santiago, a quince de junio de dos mil veinte, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

