

Santiago, veintiocho de julio de dos mil veintiuno.

De conformidad con el artículo 785 del Código de Procedimiento Civil se dicta la siguiente sentencia de reemplazo.

Vistos:

Se reproduce la sentencia anulada, con excepción de sus considerandos vigésimo segundo a vigésimo octavo y cuadragésimo tercero y siguientes, que se eliminan.

Se reproduce, asimismo, lo expositivo y los fundamentos Segundo a Cuarto de la sentencia de casación que antecede.

Y se tiene, además, presente:

Primero: Que, por Resolución Exenta N° 78, de 10 de marzo de 2017 (en adelante la RCA 78/2017) la Comisión de Evaluación Ambiental de Valparaíso (en adelante la "COEVA") calificó ambientalmente en forma favorable el proyecto "Central Ciclo Combinado Los Rulos", cuyo titular es la empresa Cerro El Plomo S.A., que corresponde a la construcción y operación de una central de generación eléctrica de tipo ciclo combinado, que utilizará gas natural para la generación de energía eléctrica con capacidad máxima de 540 MW de potencia bruta, proyecto que se encontrará localizado en la comuna de Limache, Provincia de Marga-Marga, a una distancia aproximada de 141 km al



noroeste de la ciudad de Santiago y a 32 km al este de la ciudad de Valparaíso.

Segundo: Que la RCA 78/2017 fue impugnada por distintas personas y diversas vías contempladas en la normativa ambiental.

En efecto, por una parte, el titular del proyecto y diversas personas que fueron parte en el proceso de participación ciudadana (15 en total incluido el titular del proyecto) interpusieron reclamación de acuerdo a los artículos 20 y 29 de la Ley N° 19.300, ante el Comité de Ministros a que se refiere la primera norma legal (en adelante el "Comité de Ministros").

Por otro lado, los recurrentes de autos, que no fueron parte en el proceso de participación ciudadana, solicitaron a la COEVA, la invalidación de la RCA 78/2017, en virtud de lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley N° 19.880, por diversos vicios formales y de fondo de que adolecería. Estando pendiente ante el Comité de Ministros la reclamación antedicha, la COEVA, por Resolución Exenta N° 6 de 9 de enero de 2018, rechazó la solicitud de invalidación.

Contra esta Resolución, los recurrentes interpusieron reclamación judicial ante el Segundo Tribunal Ambiental, ROL 175-2018, de acuerdo con el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600.



Finalmente, por Resolución Exenta N°371, de 4 de abril de 2018, el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, resolvió suspender el conocimiento de los recursos de reclamación interpuestos contra la RCA 78/2017, mientras no se resuelva de manera firme y ejecutoriada la acción de reclamación judicial indicada en el párrafo precedente.

Tercero: Que, así las cosas, se encuentran pendientes de conocimiento y resolución dos tipos de impugnaciones que inciden en la misma RCA 78/2017. Por una parte, varias reclamaciones deducidas ante el Comité de Ministros de acuerdo a los artículos 20 y 29 de la Ley N° 19.300, por parte del titular de proyecto y diversas personas naturales y jurídicas personas que fueron parte en el proceso de participación ciudadana, respectivamente. Por otro lado, el reclamo interpuesto ante el Segundo Tribunal Ambiental de acuerdo con el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, deducido por el abogado don Alejandro Díaz Díaz en representación de los terceros que no concurrieron al proceso de participación ciudadana, los señores Salvador Donghi Rojas y Arturo Chadwick Dittborn, contra la Resolución Exenta N°6 de la CORVA de 9 de enero de 2018, que rechazó la solicitud de invalidación de dicha RCA.

Cuarto: Que, según el artículo 10 de la Ley N° 19.300, *"Los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualquiera de sus fases, que deberán*



someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental, son los siguientes ...".

Por su parte, El artículo 11 del mismo cuerpo legal señala que "Los proyectos o actividades enumerados en el artículo precedente requerirán la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental, si generan o presentan a lo menos uno de los siguientes efectos, características o circunstancias...".

De otro lado, el artículo 24 de la misma Ley expresa que "El proceso de evaluación concluirá con una resolución que califica ambientalmente el proyecto, o actividad, la que deberá ser notificada a las autoridades administrativas con competencia para resolver sobre la actividad o proyecto, sin perjuicio de la notificación a la parte interesada. Si la resolución es favorable, certificará que se cumple con todos los requisitos ambientales aplicables, incluyendo los eventuales trabajos de mitigación y restauración, no pudiendo ningún organismo del Estado negar las autorizaciones pertinentes...".

Quinto: *Que, en relación con lo anterior, es menester hacer presente que, como lo ha señalado la doctrina, "El art.2 letra j) LBGMA define la Evaluación de impacto Ambiental en los términos siguientes: "el procedimiento a cargo del Servicio de Evaluación Ambiental, que, en base a un Estudio o Declaración de Impacto Ambiental, determina si un impacto ambiental de una*



actividad o proyecto se ajusta a las normas vigentes". La definición legal señala expresamente que se trata de un procedimiento, a ello debe agregarse que, al tratarse de uno que es llevado adelante por el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA), y que concluye con un acto administrativo denominado resolución de calificación ambiental (RCA), con lo que claramente se trata de un procedimiento administrativo (...). El SEIA presenta una serie de características que permiten distinguirlo de otros procedimientos administrativos y que lo hacen destacarse entre el conjunto de instrumentos de protección ambiental. Entre ellas se cuentan las siguientes: (...) 13.2.3. Evaluación integral. El SEIA constituye un procedimiento administrativo en el que examinan las alteraciones que se prevé, un proyecto o actividad puede ocasionar para la totalidad del medio ambiente. En virtud de esta perspectiva integral de la evaluación, se consigue que todos los aspectos ambientales dentro del área de influencia del proyecto (todos los aspectos ambientales, sus interacciones, así como los efectos que se producen sobre la calidad de vida de las personas) sean descritos, examinados y valorados en forma previa a la ejecución del proyecto (...). 13.10. Resolución de Calificación Ambiental. El procedimiento de evaluación del impacto ambiental concluye con una resolución, denominada resolución de calificación ambiental (RCA), que califica



ambientalmente el proyecto o actividad. En caso que sea favorable, certificará que se cumple con todos los requisitos ambientales aplicables..." (Jorge Bermúdez S., Fundamentos del Derecho Ambiental, Ediciones Universitarias de Valparaíso, 2015, págs. 264, 268, 311).

Esta breve síntesis sirve para ilustrar la naturaleza jurídica de la RCA y los aspectos que comprende, que incluyen todos aquellos relacionados con la legalidad de un proyecto o actividad, desde sus distintos puntos de vista. En otras palabras, para un determinado proyecto o actividad, la RCA debe ser una, compresiva de todos los elementos que deben considerarse en la evaluación de impacto ambiental.

Sexto: Que, en lo relacionado con la impugnación de una RCA, se ha dicho que "*(...) al igual que cualquier acto administrativo, se rige por los principios generales del derecho administrativo, entre los que destaca la impugnabilidad (arts.2 LBGAE y 15 LBPA). Dicho principio no es sino una manifestación de la tutela judicial efectiva, garantizada a nivel constitucional en el art.38 inc. 2° de la CPR...*" (Jorge Bermúdez, ob. cit. pág. 321). El mismo autor, a continuación, señala que el análisis de las vías de impugnación de esta clase de actos puede clasificarse dependiendo del legitimado activo para el ejercicio de la acción o recurso administrativo correspondiente. Al efecto distingue entre el recurso que puede entablar el titular



del proyecto ante el Consejo de Ministros de acuerdo al artículo 20 inciso 1° de la Ley N°19.300, y luego, agotada la vía administrativa, el reclamo contencioso administrativo de acuerdo al artículo 20 inciso 4° de la misma Ley, ante el Tribunal Ambiental. Enseguida, trata de la impugnación por cualquier persona que hubiere participado en SEIA, de acuerdo al artículo 29 inciso final en relación al artículo 20 inciso 4° de dicha Ley, contra cuya resolución también es procedente el reclamo contencioso administrativo ante el Tribunal ambiental; reclamaciones que, a su vez, se encuentran reguladas en el artículo 17 N°s 5 y 6 de la Ley N° 20.600, respectivamente. Finalmente alude a la posibilidad que tienen los terceros que no han sido parte en el proceso de participación ciudadana, quienes pueden solicitar la invalidación de la RCA conforme al artículo 53 de la Ley N°19880, "*pudiendo impugnar la resolución que resuelve dicha invalidación ante el tribunal ambiental, en los términos del art. 17 N° 8 de la LTAA*" (Jorge Bermúdez, ob. cit., pág. 324).

Séptimo: Que, en relación a lo anterior, debe recordarse el principio de prevalencia del sistema recursivo especial del SEIA por sobre el reclamo del artículo 17 N°8 de la Ley 20.600, en términos que tanto el titular del proyecto y los terceros que participan en el proceso de participación ciudadana, sólo pueden ejercer los reclamos administrativos que contemplan los mencionados



artículos 20 y 29 de la Ley N° 19.300, contra cuya resolución podrán recurrir ante el Tribunal Ambiental en los términos del artículo 17 N°s 5 y 6 de la Ley N°20.600, lo que constituye un orden consecutivo legal en materia recursiva del SEIA. Esto es, tales legitimados activos no están habilitados para solicitar la invalidación de una RCA de acuerdo artículo 53 de la Ley N°19.880, sino que deben ceñirse a aquel orden consecutivo legal. Sin embargo, los terceros que no participaron en dicho proceso, resultan ser los únicos habilitados para solicitar la invalidación de la RCA y, contra de la resolución que la rechace, son también los únicos sujetos activos para interponer el reclamo a que se refiere en mencionado artículo 17 N°8 de la Ley N° 20.600.

En consecuencia, se vislumbran dos tipos de procedimientos para la impugnación de una misma RCA, uno que es el aplicable al titular del proyecto y a los terceros que participaron en proceso de consulta, que requiere el agotamiento previo de la vía administrativa para poder reclamar ante el Tribunal Ambiental, y otro aplicable a los terceros que no participaron en el proceso de consulta, que también requiere el agotamiento de la vía administrativa para reclamar ante el Tribunal Ambiental, en caso que se rechace su solicitud de invalidación de la RCA.

Octavo: Que, así las cosas, los procedimientos de reclamación judicial regulados en las Leyes N°s 19.300 y



20.600 requieren el agotamiento de la vía administrativa en forma previa, lo que debe entenderse como un principio aplicable a la totalidad del sistema recursivo a través del cual se pretenda impugnar una RCA en su conjunto, porque si ella es una sola para un proyecto o actividad, que trata de manera integral todos sus efectos ambientales, no resulta acorde con su finalidad que los medios de impugnación contemplados en la ley no reúnan las mismas características, y puedan llevar a que en sede jurisdiccional se dicten distintas resoluciones en épocas diversas.

Noveno: Que, en este sentido, de no considerarse el sistema recursivo respecto de todos medios de impugnación que incidan en una RCA, en términos que culminen con resoluciones únicas o simultáneas, se podrían producir efectos contrarios a la finalidad de aquella, pues, entre otras cosas, permitiría la dictación de decisiones separadas y aun contradictorias o incompatibles, en circunstancias que el propósito del legislador es que, como se dijo, la RCA sea el único mecanismo en el SEIA para evaluar un proyecto o actividad cuando se cumplen los requisitos legales para ello.

Lo anterior es más evidente si se considera que al resolverse unas reclamaciones en épocas diferentes de otras, en algunas de ellas podrían emitirse pronunciamientos anticipados respecto de materias que



directa o indirectamente son objeto de aquellas cuyo pronunciamiento se encuentra pendiente en sede administrativa, circunstancia que a su vez podría acarrear un prejuzgamiento sobre las mismas e, incluso, la dictación de decisiones contradictorias. En este contexto, podría ocurrir que el pronunciamiento anticipado a propósito de una reclamación disponga su rechazo o la anulación total o parcial de una RCA, y en este último caso disponiéndose su modificación, en los términos contemplados en el artículo 30 inciso 1° de la Ley N° 20.600. Con ello se estarían decidiendo o emitiendo pronunciamientos sobre las reclamaciones que se encuentran en etapa administrativa, lo que a su vez haría inoficioso el pronunciamiento en esa etapa de los reclamos administrativos, o haría inconducentes los reclamos jurisdiccionales de los que debía conocer el Tribunal Ambiental, por existir una decisión jurisdiccional previa.

No obsta a lo anterior que el Tribunal Ambiental conociendo de una reclamación contra una resolución que rechace una invalidación, separe aquellas materias que se encuentran pendientes de conocimiento y resolución en sede administrativa de aquellas que no lo están, avocándose sólo a estas últimas, porque como se dijo en la sentencia de casación precedente, ello no es posible de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 76 de la Carta Fundamental, 10



del Código Orgánico de Tribunales y 170 N°6 del Código de Procedimiento Civil.

Décimo: Que, por lo anterior, la unidad del sistema recursivo de reclamaciones que incidan en una RCA, debe entenderse como un principio que alcanza a todos los que incidan en dicho acto administrativo; de modo que si una RCA es o puede ser objeto de diversos medios de impugnación y cada resolución administrativa que los resuelva es o puede ser materia de otros tantos reclamos para ser conocidos y resueltos en sede jurisdiccional, el pronunciamiento final debe emitirse en forma simultánea o paralela, y no por parcialidades o en diversas épocas.

Lo anterior es la única forma de mantener la unidad o continencia de los pronunciamientos que incidan en una misma RCA, sean de invalidación o de mérito; lo que, a su vez, traerá consigo que los recursos que se deduzcan contra esa o esas resoluciones finales, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley N°20.600, puedan ser conocidos y resueltos por la Corte Suprema también en su conjunto.

Décimo primero: Que, en relación con lo anterior, la dictación de sentencias contradictorias es un efecto no deseado por nuestro ordenamiento jurídico. Así, por ejemplo, el Título XI del Libro I artículos 92 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, regula la acumulación de autos, que procede siempre que se tramiten separadamente



dos o más procesos que deban constituir un solo juicio y terminar por una sentencia, para mantener la continencia o unidad de la causa, estableciendo los casos particulares en que ello ocurre; y, entre ellos, se encuentra que la sentencia que haya de pronunciarse en un juicio deba producir excepción de cosa juzgada en otro, de acuerdo al N° 3 del artículo 92 de dicho cuerpo legal; instituto que aplicable a los tribunales ambientales por disposición del artículo 47 de la Ley N° 20.600. En el mismo sentido, el artículo 66 del Código Orgánico de Tribunales dispone que en caso que en una misma Corte de Apelaciones se encuentren pendientes distintos recursos de carácter jurisdiccional que incidan en una misma causa, cualquiera sea su naturaleza, éstos deberán acumularse y verse conjunta y simultáneamente en una misma sala.

Décimo segundo: Que, en definitiva, para mantener la unidad o continencia de todos reclamos judiciales que pueden interponerse en contra de las resoluciones administrativas que incidan en una RCA, a fin de que ellos sea conocidos al mismo tiempo por el Tribunal Ambiental, éste deberá esperar que se agote la vía administrativa de todos aquellos recursos que incidan en una misma RCA, y proceder de modo simultaneo en la forma que resulte procedente, al conocimiento y resolución de todas las reclamaciones judiciales que se deduzcan a su respecto.



Décimo tercero: Que, para dar aplicación a lo indicado en los motivos precedentes a este caso concreto, deberá dejarse sin efecto la Resolución Exenta N°371, de 4 de abril de 2018, el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, que resolvió suspender el conocimiento de los recursos de reclamación interpuestos contra la RCA 78/2017; y se insta al Comité de Ministros a que resuelva las reclamaciones pendientes respecto de dicha resolución, dentro de 60 días, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley N° 19.300.

Del mismo modo, el Tribunal informara mensualmente a la Ministra visitadora el estado de tramitación de esta causa, detallando las diligencias realizadas.

Por estas consideraciones y lo dispuesto en los artículos 17 N° 8° de la Ley N° 20.600, y 53 de la Ley N° 19.880, se declara que **se omite pronunciamiento**, por ahora, de la reclamación presentada por los señores Salvador Donghi Rojas y Arturo Chadwick Dittborn en lo principal de su presentación de ocho de marzo de dos mil dieciocho, debiendo el Segundo Tribunal Ambiental de Santiago proceder a una nueva vista de la causa, por tribunal no inhabilitado, una vez concluido íntegramente el procedimiento de evaluación ambiental, incluido el completo agotamiento de su etapa de recursos administrativos, por todos quienes participan en el sistema de Evaluación Ambiental respecto de la Resolución Exenta N° 78, de 10 de



marzo de 2017 de la Comisión de Evaluación Ambiental de Valparaíso, acumulando los posibles reclamos judiciales que se puedan interponer, en su caso.

Regístrese y devuélvase con sus agregados.

Redacción del fallo a cargo del Abogado Integrante Sr. Águila.

Rol N° 43.698-2020.

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



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

