

Santiago, trece de noviembre de dos mil veintitrés.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que compareció la abogada doña Manuela Royo Letelier, en representación de Millaray Virginia Huichalaf Pradines y de las Comunidades Indígenas Koyam Ke Che y Leufu Pilmaiquen Maihue, apelante en autos sobre Revisión de Resolución de Calificación Ambiental (RCA), quien dedujo recurso de queja en contra de los jueces de la Novena Sala del Tribunal de Alzada Ministro Sr. Tomas Gray y Abogada Integrante Sra. Magaly Correa, por haber dictado con falta y abuso grave la sentencia que, confirmó el fallo del Segundo Tribunal Ambiental que rechazó el reclamo que entabló respecto de la Resolución Exenta N° 1.093 de 20 de noviembre de 2019, (Resolución exenta N° 1093/2019) del Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, que actuando en su calidad de Secretario del Comité de Ministros, declaró inadmisibile el reclamo administrativo que, a su vez, presentaron en contra de la Resolución Exenta N° 906 de 29 de agosto de 2019, (Resolución Exenta N° 906/2019), que no dio lugar a sus solicitudes de revisión de la Resolución de



Calificación Ambiental N°3.573 de 22 de junio de 2009 (RCA N° 3573/2009), que calificó favorablemente el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) del proyecto Central Hidroeléctrica Los Lagos.

Segundo: Que, de conformidad con lo establecido en el artículo 545 del Código Orgánico de Tribunales, el recurso de queja sólo procederá cuando la falta o abuso se cometa en la dictación de una sentencia interlocutoria que ponga fin al juicio o haga imposible su continuación, o en una definitiva, y que no sean susceptibles de recurso alguno.

Tercero: Que, de la naturaleza de la sentencia recurrida se advierte que no es de aquellas que permiten la interposición de un recurso de queja en su contra, puesto que, era susceptible de ser impugnada mediante otras vías, atendida la naturaleza de lo decidido en ella, en relación al objeto del procedimiento en estudio, lo cual la excluye *in limine* del arbitrio ejercitado en autos.

Cuarto: Que, para arribar a tal conclusión, corresponde considerar, en primer lugar, el *iter* procesal



del procedimiento en estudio y, en su mérito, conocer lo resuelto en cada fase:

a) El 22 de junio de 2009, la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA), mediante la RCA N° 3573/2009, calificó favorablemente el EIA presentado por la Empresa Eléctrica Pilmaiquén S.A., respecto del proyecto Central Hidroeléctrica Los Lagos.

b) Los días 31 de mayo y 2 de julio ambos de 2019, las comunidades indígenas Koyam Ke Che y Leufu Pilmaiquen Maihue, presentaron dos solicitudes de revisión excepcional de la RCA N° 3.573/2009, ante la Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) conforme a lo dispuesto en el artículo 25 quinquies de la Ley N° 19.300.

Fundaron su solicitud, en el cambio significativo de dos factores del Plan de Seguimiento: **i)** Fauna Acuática, específicamente peces y **ii)** Patrimonio Cultural, en relación a hallazgos arqueológicos y que se vinculó con la necesidad de una consulta indígena.

c) El Director Ejecutivo del SEA, a través de la Resolución Exenta N° 906 de 29 de agosto de 2019, declaró



inadmisibles dichas solicitudes por manifiesta falta de fundamentos, desde que estimó que no concurrían los requisitos del artículo 25 quinquies de la Ley N° 19.300 para dar curso a la revisión.

Expuso que las solicitantes, no acreditaron un cambio sustancial de las variables que enunciaron y por el contrario del Plan Seguimiento Ambiental contemplado en la RCA, explicitó que ambas fueron consideradas, en su oportunidad. En ese orden de ideas, detalló latamente cómo es que estas variables se desarrollaron en dicho instrumento para los efectos de su objetivo, cumplimiento y fiscalización posterior que deba efectuar el órgano competente.

Respecto de la consulta indígena, precisó que a la fecha del EIA, no estaba vigente el Convenio 169, razón por la cual no fue un trámite obligatorio de cumplir por el titular del proyecto.

Dicha resolución, añadió que esa decisión, era impugnabile vía reposición conforme lo dispone la Ley N° 19.880



d) El día 30 de septiembre de 2019, las reclamantes, invocando lo dispuesto por el artículo 25 quinquies de la Ley N° 19.300, interpusieron reclamo administrativo en contra de la Resolución N° 906/2019, ante el Comité de Ministros.

e) Por Resolución Exenta N° 1.093 de 20 de noviembre de 2019, el Director Ejecutivo del SEA, en su calidad de Secretario del Comité de Ministros, declaró inadmisibles el recurso de reclamación.

Expuso que conforme lo disponen el inciso final del artículo 25 quinquies y el artículo 20, ambos de la Ley N° 19.300, solo es reclamable el acto administrativo que realice la revisión, esto es, una resolución final que se pronuncie sobre el fondo de la solicitud de revisión excepcional.

“Así una resolución que resuelve la inadmisibilidad de una solicitud de revisión extraordinaria, como en este caso, no puede ser entendida como el acto administrativo que “revisa” excepcionalmente una RCA, precisamente porque la revisión no llegó a iniciarse”.



Añade que, "bajo dicho contexto, la R.E. N° 906/2019 no es susceptible de impugnarse por medio del recurso de reclamación señalado en el inciso final de los artículos 25 quinquies de la ley N° 19.300 y 74 del RSEIA. en relación al artículo 20 de la ley N° 19.300, al no cumplirse los presupuestos para este recurso".

Por último, indica que lo anterior se encuentra corroborado, por el Ordinario N° 150584/2015, Instructivo del SEA sobre esta materia, el cual señala expresamente que, respecto de una resolución que se pronuncie sobre la admisibilidad de la solicitud de revisión extraordinaria de una RCA, es procedente la interposición del recurso de reposición.

f) La Sra. Millaray Huichalaf Pradines y las Comunidades Indígenas Koyam Ke Che y Leufu Pilmaiquen Maihue, conforme lo dispuesto en el artículo 17 N° 5 de la Ley N° 20.600, interpusieron reclamo judicial en contra de la citada Resolución N° 1.093/2019.

g) El Segundo Tribunal Ambiental, al resolver sobre el reclamo, se hizo cargo de cada uno de los puntos en discusión:



I.- Impugnabilidad de la resolución Exenta N° 906/2019.

II.- Admisibilidad de las solicitudes de revisión excepcional de la RCA N° 3.573/2019

1.- Del examen de admisibilidad y características del procedimiento de revisión excepcional de la RCA.

2.- De la variable "patrimonio Cultural y Arqueológico".

3.- De la variable "Fauna Íctica".

III.- Eventual falta de consulta indígena.

Respecto del primer acápite, el fallo declaró que de acuerdo a lo prescrito en el inciso final del artículo 25 quinquies de la Ley N° 19.300, la existencia de un acto administrativo que realice la revisión excepcional de la RCA, constituye un presupuesto de procesabilidad de la reclamación administrativa del artículo 20 de la misma Ley y, en la especie, la ausencia de dicho acto, deviene en la inadmisibilidad de la reclamación judicial en estudio, fundada en el artículo 17 N° 5 de la Ley N° 20.600.



Razón por la cual los jueces recurridos concluyen que, en el contexto de la revisión del artículo 25 quinquies de la Ley N° 19.300, las resoluciones distintas a aquella que realice, efectivamente, la revisión de la RCA, su medio de impugnación se encuentran sujeto a las reglas generales de la Ley N° 19.880, razón por la cual, la impugnación pertinente era la reposición del artículo 59 de dicho cuerpo normativo o solicitar la invalidación de acuerdo al artículo 53 de la misma Ley, lo cual le hubiese permitido acceder a la judicatura ambiental vía el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, mecanismos que no fueron ejercidos en su oportunidad por la parte reclamante, de manera, que la Resolución exenta N° 1.093/209, se ajustó a derecho al declarar la inadmisibilidad de la reclamación administrativa, desestimando esta primera alegación.

En cuanto al segundo acápite, esto es, sobre la admisibilidad de la revisión excepcional de la RCA N° 3.573/2019. El fallo expresa, que dichas solicitudes fueron declaradas correctamente inadmisibles, porque no se verificaron la concurrencia de los requisitos



establecidos en el artículo 25 quinquies para que se diera lugar a tramitar dicho procedimiento, toda vez que, no existe una alteración sustantiva de las variables ambientalmente que se aludieron por la reclamante.

Los jueces ambientales, explicaron que dichas variables, fueron evaluadas en su oportunidad e incluso forman parte del Plan de Seguimiento Ambiental de la RCA N° 3.573, analizando latamente porque no fue posible determinar la existencia de dicha variación sustantiva respecto del "Patrimonio Cultural y Arqueológico" y la "Fauna Íctica".

Por último, en relación a la falta de consulta indígena, se explicó por los jueces ambientales que la RCA N° 3.573 es anterior a la entrada en vigencia del Convenio 169, sin perjuicio que se adoptaron medidas asociadas al Patrimonio Cultural y Arqueológico, ajustado ese cumplimiento a la normativa de la época.

Quinto: Que, ahora bien, para resolver el asunto controvertido resulta pertinente citar la normativa que reglamenta la materia, la cual dice relación con la revisión de una RCA y sus mecanismos de impugnación



dentro del ordenamiento ambiental, hipótesis que permitirá dilucidar, si es procedente el recurso de queja en la especie.

En efecto, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 25 quinquies de la Ley N° 19.300:

“La Resolución de Calificación Ambiental podrá ser revisada, excepcionalmente, de oficio o a petición del titular o del directamente afectado, cuando ejecutándose el proyecto, las variables evaluadas y contempladas en el plan de seguimiento sobre las cuales fueron establecidas las condiciones o medidas, hayan variado sustantivamente en relación a lo proyectado o no se hayan verificado, todo ello con el objeto de adoptar las medidas necesarias para corregir dichas situaciones.

Con tal finalidad se deberá instruir un procedimiento administrativo, que se inicie con la notificación al titular de la concurrencia de los requisitos y considere la audiencia del interesado, la solicitud de informe a los organismos sectoriales que participaron de la evaluación y la información pública



del proceso, de conformidad a lo señalado en la ley N° 19.880.

El acto administrativo que realice la revisión podrá ser reclamado de conformidad a lo señalado en el artículo 20”.

Por su parte, el artículo 74 del Decreto 40, que Aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, reitera la norma anterior, señalando:

“La Resolución de Calificación Ambiental podrá ser revisada, excepcionalmente, de oficio o a petición del titular o del directamente afectado, cuando ejecutándose el proyecto o actividad, las variables evaluadas y contempladas en el plan de seguimiento sobre las cuales fueron establecidas las condiciones o medidas, hayan variado sustantivamente en relación a lo proyectado o no se hayan verificado, todo ello con el objeto de adoptar las medidas necesarias para corregir dichas situaciones”.

Se reitera que [...] “El acto administrativo que realice la revisión podrá ser reclamado de conformidad a lo señalado en el artículo 20 de la Ley”.



Por su parte, el artículo 20 de la citada Ley N° 19.300, prescribe:

“En contra de la resolución que niegue lugar, rechace o establezca condiciones o exigencias a una Declaración de Impacto Ambiental, procederá la reclamación ante el Director Ejecutivo.

En contra de la resolución que rechace o establezca condiciones o exigencias a un Estudio de Impacto Ambiental, procederá la reclamación ante un comité integrado por los Ministros del Medio Ambiente, que lo presidirá, y los Ministros de Salud; de Economía, Fomento y Reconstrucción; de Agricultura; de Energía, y de Minería. Estos recursos deberán ser interpuestos por el responsable del respectivo proyecto, dentro del plazo de treinta días contado desde la notificación de la resolución recurrida

De lo resuelto mediante dicha resolución fundada se podrá reclamar, dentro del plazo de treinta días contado desde su notificación, ante el Tribunal Ambiental, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 60 y siguientes de esta ley”.



El artículo 60 Ley N° 19.300 señala:

“Será competente para conocer las causas que se promuevan por infracción a la presente ley, el Tribunal Ambiental, de conformidad a las normas de procedimiento establecidas en la ley que lo crea”.

Por su parte, la Ley de tribunales Ambientales N° 20.600, en lo relativo a la competencia de dichos órganos, expone, en lo pertinente:

“Artículo 17.- Competencia. Los Tribunales Ambientales serán competentes para:

5) Conocer de la reclamación que se interponga en contra de la resolución del Comité de Ministros o del Director Ejecutivo, en conformidad con lo dispuesto en los artículos 20 y 25 quinquies de la ley N° 19.300. Será competente para conocer de esta reclamación el Tribunal Ambiental del lugar en que haya sido evaluado el proyecto por la correspondiente Comisión de Evaluación o el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, en su caso.”

Y añade su artículo 26:

“Recursos.



En estos procedimientos sólo serán apelables las resoluciones que declaren la inadmisibilidad de la demanda, las que reciban la causa a prueba y las que pongan término al proceso o hagan imposible su continuación. De este recurso conocerá la Corte de Apelaciones en cuyo territorio jurisdiccional tenga asiento el Tribunal Ambiental que haya dictado la resolución apelada.

En contra de la sentencia definitiva dictada en los procedimientos relativos a las materias que son de la competencia de los Tribunales Ambientales, establecidas en los numerales 1), 2), 3), 5), 6), 7), 8), 9) y 10) del artículo 17, procederá sólo el recurso de casación en el fondo, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 767 del Código de Procedimiento Civil”.

Ergo, en este tipo de procedimiento judicial, el fondo del asunto controvertido tiene por objeto examinar si la decisión del órgano administrativo se ajusta a derecho, en lo particular, si el no acceder a la revisión excepcional de la RCA, se encuadra dentro de los requisitos que al efecto contempla el artículo 25



quinquies de la Ley N° 19.300. De manera tal que, los órganos competentes, solo podrán resolver si se ordena o no, que se efectuó la pedida revisión excepcional de la RCA.

Sexto: Que, conforme al mérito de autos, en definitiva, la resolución que se intenta dejar sin efecto por esta vía, como se dijo, es la sentencia dictada por los jueces recurridos que, confirmaron la decisión del Tribunal Ambiental que rechazó el reclamo que la actora entabló en contra de la resolución administrativa del Comité de Ministro, que declaró inadmisibile el reclamo administrativo que, a su vez, la quejosa interpuso respecto de la decisión del Director del SEA de declarar inadmisibile su petición de revisión excepcional de la RCA N°3.573/2019, por manifiesta falta de fundamento, al no concurrir las causales legales que la hacen procedente.

Del *iter* procedimental, se colige, en primer lugar, que tanto el órgano administrativo, como judicial, al resolver el asunto, no solo resolvieron el aspecto formal del mismo, esto es, la procedencia de las impugnaciones que se interpusieron sino que, además, conocieron y



decidieron sobre el planteamiento de fondo, que decía relación, con determinar la procedencia de un procedimiento de revisión excepcional de RCA en la especie.

En efecto, el Director del SEA al conocer de la solicitud de revisión excepcional de la RCA N° 3.573/2019, discurrió sobre los requisitos que el artículo 25 quinquies de la Ley N° 19.300 contempla para acceder a dicha petición, expresando que no concurría aquel presupuesto que exige una variación sustancial de los factores que se acusaban como no considerados y/o ejecutados dentro del Plan de Seguimiento Ambiental de la RCA.

Siendo impugnada esa decisión, directamente a través de un reclamo administrativo ante el Comité de Ministros.

Séptimo: Que, es en este contexto, en que el Comité de Ministros, resolvió mediante la Resolución 1.093/2019, que el reclamo presentado en contra de la Resolución N° 906/2019, era inadmisibile porque no se ajustaba a la hipótesis legal que contempla el tanta veces citado artículo 25 quinquies de la Ley N° 19.300, que exige se



realice, efectivamente, una revisión de la RCA para que proceda el reclamo, diligencia que no aconteció, razón por la cual, declaró que solo sería procedente la interposición de un recurso de reposición.

Así entonces, la sentencia del Segundo Tribunal Ambiental, se hace cargo de cada uno de estos elementos controvertidos, dividiéndolo en tres acápites:

I.- Impugnabilidad de las resoluciones recurridas.

II.- Admisibilidad de las solicitudes de revisión excepcional de la RCA N° 3.579/2209.

1. Del examen de admisibilidad y características del procedimiento de revisión excepcional.

2. De la variable "Patrimonio Cultural y Arqueológico".

3. De la variable "Fauna Íctina".

III.- Eventual falta de consulta indígena.

Dando cuenta, que el asunto controvertido fue conocido y resuelto, tanto por la vía administrativa como judicial sobre todo su espectro.

Octavo: Que, por tanto, atendiendo a las reglas generales, respecto de la clasificación de las



resoluciones, que consagra el Código de Procedimiento Civil, cuyo artículo 158, define como sentencia definitiva, la que pone fin a la instancia, resolviendo la cuestión o asunto que ha sido objeto del juicio, esto es, aquella que resuelve el fondo de asunto controvertido, en la especie, la decisión del Tribunal Ambiental se encuadra en dicho concepto, porque resolvió que la solicitud de revisar excepcionalmente la RCA N° 3.573/2009 no cumplía con los requisitos del artículo 25 quinquies de la Ley N° 19.300, compartiendo lo decidido por el órgano administrativo, cuestión que, como se dijo, se descartó en ambas sedes y que representa el objeto del procedimiento en estudio.

Noveno: Que, en este punto, es relevante recordar que, cuando la ley regula la forma como se organizan y desarrollan los distintos actos que conforman el proceso, se dice que el sistema se encuentra inspirado en el principio de orden consecutivo legal, tal como acontece en el ordenamiento procesal ambiental en su aspecto recursivo.



Vinculado a lo anterior se halla el principio del impulso procesal que, en síntesis, estriba en la actividad mediante la cual se hace posible el desarrollo, etapa tras etapa -sujeto a una vertebración racional y orgánica-, del proceso hacia la consecución de la finalidad que le es propia.

A su turno, el principio de la preclusión o de plazo preclusivo, cuyo vínculo con el principio del orden consecutivo legal resulta incuestionable, se manifiesta en la pérdida, extinción o caducidad de facultades procesales, fenómeno que ocurre por diversas circunstancias. Es un punto pacífico en la doctrina y la jurisprudencia que la preclusión resulta de tres situaciones diferentes: "a) por no haberse observado el orden u oportunidad dado por la ley para la realización de un acto; b) por haberse cumplido una actividad incompatible con el ejercicio de otra (corresponde al denominado principio de eventualidad); c) por haberse ejercido ya una vez, válidamente, esa facultad (consumación propiamente dicha)" ("Eduardo J. Couture. Obras. Tomo I. Fundamentos del Derecho Procesal Civil".



Ediciones Thomson Reuters Puntolex. Santiago, junio de 2010, página 175).

Décimo: Que, por consiguiente, la sentencia que rechazó el reclamo de la actora en contra de la Resolución N° 1093/2019, refiriéndose al fondo del asunto controvertido, de acuerdo a los términos planteados, debía ser impugnado a través de un recurso de casación y no de apelación como ocurrió en la especie.

En efecto, esta Corte ha declarado, a contrario sensu, que “[...]un atento análisis del artículo 26 de la Ley N° 20.600 permite concluir que la sentencia de la Corte de Apelaciones que confirma o revoca una resolución del Tribunal Ambiental que declara inadmisibile una reclamación, cuyo es el caso de autos, no es recurrible por la vía de casación, toda vez que el artículo 26 antes mencionado regula expresamente el sistema recursivo en los procedimientos seguidos ante los tribunales ambientales, sin contemplar este arbitrio de derecho estricto para impugnar aquella resolución”.

Ergo, ha sido una posición constante de este Tribunal, en cuanto a declarar que la casación procede,



respecto de aquellas sentencias en que el Tribunal Ambiental decide sobre el fondo del asunto controvertido y no cuando se dirigen contra actos tramites (SCS Rol N° 117.379-2020, N° 18.996-2021, N° 65.369-2021 y N° 82.391-2021) o en que se retrotraiga el procedimiento administrativo o de evaluación ambiental para que la Autoridad pertinente se pronuncie en lo pertinente (SCS Rol N° 23.085-2018, N° 21.265-2019, N° 22.026-2019, N° 24.001-2019, N° 154.869-2020 y N° 36.972-2021, entre otros).

Undécimo: Que, asentado lo anterior, queda en evidencia que la reclamante, equivocó la vía de impugnación y con ello precluyó su derecho, porque conforme lo que se viene explicando, la sentencia del Tribunal Ambiental no era apelable, sino que, atendido que se pronunció sobre el fondo del asunto controvertido, esto es, se trata de una sentencia definitiva, debía ser refutada a través de un recurso de casación, circunstancia que excluye la procedencia del recurso de queja *in limine*.



Por estas consideraciones y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 545 y 549 del Código Orgánico de Tribunales, se declara **inadmisible** el recurso de queja interpuesto la abogada doña Manuela Royo Letelier, en representación de la parte reclamante.

Se previene que el Ministro Muñoz no comparte el párrafo final del razonamiento décimo que se inicia en "o en que se retrotraiga el procedimiento..." en adelante.

Al primer otrosí: A sus antecedentes

Al segundo y cuarto otrosíes: Estese al mérito de lo resuelto.

Al tercer otrosí: Téngase presente.

Regístrese, comuníquese y archívese.

Redacción a cargo de la Ministra Sra. Ravanales y la prevención de su autor.

Rol N° 184.158-2023.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (a) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Adelita Ravanales A., Sr. Mario Carroza E., y los Abogados Integrantes Sr. Gonzalo Ruz L. y Sra. María Angélica Benavides C. No firma, no obstante haber



concurrido a la vista y al acuerdo de la causa, la
Ministra Sra. Ravanales por estar con feriado legal.



Pronunciado por la Tercera Sala de la Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sergio Manuel Muñoz G., Mario Carroza E. y los Abogados (as) Integrantes Gonzalo Enrique Ruz L., Maria Angelica Benavides C. Santiago, trece de noviembre de dos mil veintitrés.

En Santiago, a trece de noviembre de dos mil veintitrés, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

