

ESTUDIOS Y ARTÍCULOS DE INVESTIGACIÓN

Resoluciones de calificación ambiental fragmentadas: Análisis crítico de las nulidades parciales aplicadas a permisos ambientales

*Fragmented environmental qualification resolutions: A critical analysis of partial
annulments applied to environmental permits*

Fernanda Skewes Urtubia 

Universidad de Chile

Claudio Tapia Alvial 

Universidad de Chile

RESUMEN

Este ensayo analiza las resoluciones de calificación ambiental (RCA) «fragmentadas», esto es, permisos que permanecen parcialmente vigentes tras una nulidad parcial decretada por tribunales ambientales. A partir del examen de nueve sentencias del Segundo Tribunal Ambiental, se identifican las tensiones jurídicas que esta técnica genera, especialmente respecto del principio de conservación de los actos administrativos y la indivisibilidad de las RCA. Se sostiene que la nulidad parcial solo debe emplearse de manera excepcional y bajo criterios estrictos, pues puede introducir incertidumbre sobre la continuidad de los proyectos y sobre la actuación de las autoridades ambientales. Asimismo, se argumenta que la suspensión de los efectos del permiso restante durante la reevaluación pendiente contribuye a mitigar dichos riesgos. El trabajo propone lineamientos para delimitar el uso de la nulidad parcial y avanzar hacia una jurisprudencia más coherente y precisa.

PALABRAS CLAVE

Nulidad administrativa, nulidad parcial, resoluciones de calificación ambiental, principio de conservación, jurisprudencia ambiental.

ABSTRACT

This essay examines the phenomenon of «fragmented» environmental qualification resolutions, namely permits that remain partially in force following partial annulment by Chilean environmental courts. Based on nine decisions issued by the Second Environmental Court, the analysis identifies the legal tensions arising from the use of partial annulment, particularly regarding the conservation principle and the traditional indivisibility of environmental qualification resolutions. The essay argues that this technique should be applied only in exceptional circumstances and under stringent criteria, given the uncertainty it may create for project continuity and for environmental authorities. It further contends that suspending the effects of the remaining permit during the pending reassessment helps mitigate these risks. The article offers guiding criteria to refine the use of partial annulment and promote clearer and more coherent jurisprudence.

KEYWORDS

Administrative nullity, partial nullity, environmental qualification resolutions, conservation principle, environmental jurisprudence.

Introducción

Los tribunales ambientales tienen la facultad de decretar la nulidad total o parcial de un acto reclamado que no se ajuste a la normativa vigente, según lo establecido en el artículo 30 de la Ley 20600. En este contexto, realizar un análisis crítico y constructivo de los criterios jurisprudenciales desarrollados por los tribunales ambientales hasta la fecha, con especial atención en aquellos casos que presentan diferencias significativas, resulta de especial interés.

El Segundo Tribunal Ambiental (2TA) ha aplicado la nulidad parcial en resoluciones de calificación ambiental (RCA); no así los restantes tribunales ambientales, que han aplicado nulidades parciales respecto de otra clase de actos administrativos.¹ A su vez, cuando el 2TA ha aplicado la nulidad en una RCA, lo ha hecho de forma peculiar, en algunas ocasiones. En concreto, ha decretado la nulidad parcial

1. Por ejemplo, es el caso de las sentencias dictadas por el Primer Tribunal Ambiental en causa rol R-5-2018, que anuló parcialmente resoluciones sancionatorias (Primer Tribunal Ambiental, 17 de septiembre de 2020), y en causa rol R-3-2018, que anuló parcialmente medidas urgentes y transitorias (Primer Tribunal Ambiental, 2 de octubre de 2018). Es también el caso del Tercer Tribunal Ambiental en sentencias dictadas en causa rol R-33-2023, que dejó sin efecto parcialmente un requerimiento de ingreso al SEIA (Tercer Tribunal Ambiental, 28 de junio de 2024); en causa rol R-28-2022, que anuló parcialmente una declaración de humedal urbano (Tercer Tribunal Ambiental, 12 de marzo de 2024); y en causa rol R-9-2023, que dejó sin efecto parcialmente un requerimiento de ingreso al SEIA (Tercer Tribunal Ambiental, 17 de octubre de 2023).

y ha ordenado retrotraer el procedimiento de evaluación para subsanar las ilegalidades detectadas, manteniendo vigente el resto de la RCA.

La declaración de la nulidad parcial de una RCA en estos términos crea una situación anómala, ya que los titulares cuentan con una licencia ambiental, la cual, salvo suspensión, les permite ejecutar su proyecto en las áreas no anuladas por el tribunal ambiental. Sin embargo, simultáneamente deben enfrentar el proceso de evaluación ambiental de la parte anulada. En otros términos, el proyecto o actividad se encuentra evaluado y en evaluación, se erige una RCA vigente pero incompleta.

A este fenómeno lo denominamos «RCA fragmentadas» pues, mientras algunos de los aspectos de los permisos se encuentran vigentes, otros han sido anulados atendido lo resuelto por el tribunal ambiental correspondiente, pero dicho carácter es solo temporal, pues pueden revivir de manera completa si se sortea airosamente la evaluación ambiental pendiente.

Este artículo analiza el fenómeno de las RCA fragmentadas. Primero, revisamos los casos donde se aplicó la nulidad parcial, sintetizamos las tendencias, identificamos las tensiones surgidas y proponemos lineamientos para los tribunales ambientales. Finalmente, presentamos nuestras conclusiones.

Análisis de casos

Hasta la fecha de redacción de este artículo (octubre de 2024), la generación de RCA fragmentadas se ha producido a propósito de lo resuelto por el 2TA en las sentencias definitivas recaídas en los siguientes nueve casos:² 1) *Carrera Aránguiz Dandy Arturo y otros con Servicio de Evaluación Ambiental (SEA)*, rol R-146-2017 (caso Puerto Viluco); 2) *Jara Alarcón Luis con SEA*, rol R-141-2017 (caso Cerro Colorado); 3) *Donoso Díaz Camila Odette y otros con Director Ejecutivo del SEA*, rol 231-2020 (caso Egaña-Comunidad Sustentable); 4) *Cruz Coke Marta Lagos y otros con Comisión de Evaluación (Coeva) de la Región Metropolitana*, rol R-236-2020 (caso Portezuelo); 5) *Empresa Portuaria Valparaíso con Director Ejecutivo del SEA*, rol R-244-2020 (caso Puerto de Valparaíso); 6) *Junta de Vecinos Lomas del Carmen y otros con Director Ejecutivo del SEA*, rol R-263-2020 (caso Inmobiliaria El Carmen); 7) *Ilustre Municipalidad de Teno con Dirección Ejecutiva del SEA*, rol R-282-2021 (caso Planta Licán); 8) *Catril Hidalgo Marlene y otros con SEA*, rol R-352-2022 (caso Eco Campus-Rembre); y 9) *Municipalidad de Cerrillos con Coeva de la Región Metropolitana*, rol R-271-2020 (caso Datacenter Cerrillos).

2. Los autores de este artículo advierten que han participado en diversos roles en la asesoría de clientes que se vinculan a algunos de los casos que se analizan en este artículo académico, pero no han intervenido en los juicios que se referencian.

En lo sucesivo, sintetizaremos los principales antecedentes de tales causas, relevando los elementos que estimamos pertinentes para nuestro análisis sobre la nulidad parcial de las RCA. Asimismo, efectuaremos referencias a lo resuelto por la Corte Suprema, en caso de que haya habido un pronunciamiento, así como a la ejecución posterior de la nulidad parcial, de corresponder, por parte del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA).

Caso Puerto Viluco

Una serie de personas naturales impugnaron ante el Segundo Tribunal Ambiental la resolución del SEA que rechazó sus reclamaciones por no haber considerado debidamente sus observaciones ciudadanas, durante la evaluación ambiental que terminó por calificar de manera ambientalmente favorable el proyecto «Centro Logístico Puerto Viluco».

Aunque el Tribunal rechazó la mayoría de los reclamos, en lo que dice relación con un aspecto de la evaluación del impacto vial que el proyecto Centro Logístico Puerto Viluco generaría, estimó que ciertas observaciones ciudadanas³ no habrían sido debidamente atendidas y, por tanto, la reclamación debía ser acogida en dicho aspecto.

Ello, pues en opinión del Tribunal, la evaluación ambiental fue realizada de manera deficiente; en concreto, el componente tráfico de vehículos resultó insuficientemente abordado por el titular.

Por lo anterior, al momento de resolver el Tribunal, acogió parcialmente la reclamación deducida, decretó la nulidad parcial de la RCA en cuestión, y ordenó al SEA retrotraer la evaluación ambiental, solicitar al titular un nuevo estudio vial que incorpore todos los efectos y que, además, solicitase a los Secretarios Regionales Ministeriales (Seremis) de Transporte y Obras Públicas su opinión, haciendo expresa mención de que, en lo restante, queda subsistente la RCA.⁴

Aunque los reclamantes, el titular del proyecto y el SEA interpusieron recursos de casación contra la sentencia, todos fueron desestimados por la Corte Suprema, sin observaciones al uso de la nulidad parcial aplicada por el 2TA, dado que la técnica no fue el foco del debate.

Este caso resulta especialmente interesante, no solo porque se trata de la primera aplicación de la nulidad parcial a una RCA, sino también porque el 2TA dedicó un título especial a abordar la figura, el cual delinea su razonamiento sobre la téc-

3. En específico, las observaciones 6, 7 y 12.

4. Sentencia del caso *Carrera Aránguiz Dandy Arturo y otros con Servicio de Evaluación Ambiental (SEA)*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-146-2017, 25 de septiembre de 2018, resuelvos primero y segundo.

nica anulatoria.⁵ En síntesis, se plantea que el artículo 30 inciso primero de la Ley 20600 recogería el mismo criterio establecido en el Código de Procedimiento Civil (CPC) en el artículo 83 y en el artículo 53 inciso 2 de la Ley 19880.

Adicionalmente, también se indica que sería relevante considerar ciertos principios de la Ley 19880, tales como la economía procedimental (artículo 9) y conservación (inciso 2 del artículo 13), así como también el principio de eficiencia establecido en el artículo 5 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

Todos ellos harían razonable que la nulidad a decretar sea parcial, quedando la RCA aprobada subsistente en los demás ámbitos, «evitando con ello movilizar una gran cantidad de recursos públicos y privados, respecto de actuaciones cuya legalidad no fue cuestionada o sus cuestionamientos fueron descartados».⁶

En septiembre de 2019, en cumplimiento de la sentencia del 2TA, el proyecto «Centro Logístico Puerto Viluco» fue retrotraído por el SEA para la elaboración de un segundo Informe consolidado de solicitudes, aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones (ICSARA), con el fin de corregir las observaciones relacionadas con el impacto vial que el 2TA estimó no fueron debidamente consideradas.⁷

El 16 de marzo de 2020 se calificó favorablemente el proyecto, circunscribiéndose el SEA Metropolitano íntegramente a los puntos anulados por el 2TA. El mismo grupo de personas que impugnó la primera RCA presentó un recurso de reclamación administrativo contra dicha autorización ambiental por los mismos fundamentos con que se impugnó la anterior RCA, esto es, el impacto vial del proyecto.

La Dirección Ejecutiva del SEA acogió este recurso de reclamación y ordenó retrotraer el procedimiento de evaluación a la etapa anterior a la presentación del ICSARA complementario. El SEA Metropolitano, tras dar cumplimiento a esta resolución y retrotraer el procedimiento, calificó favorablemente el proyecto el 8 de febrero de 2022. Las personas naturales reclamantes presentaron un recurso de reclamación administrativo, el que posteriormente fue desistido.

5. Sentencia del caso *Carrera Aránguiz Dandy Arturo y otros con Servicio de Evaluación Ambiental (SEA)*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-146-2017, 25 de septiembre de 2018, considerando 90.º y ss.

6. Sentencia del caso *Carrera Aránguiz Dandy Arturo y otros con Servicio de Evaluación Ambiental (SEA)*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-146-2017, 25 de septiembre de 2018, considerando 92.º.

7. Comisión de Evaluación Ambiental Región Metropolitana, Resolución 540-2019, 25 de septiembre de 2019, resuelvo segundo.

Caso Cerro Colorado

Una persona natural y una asociación indígena interpusieron recursos de reclamación judicial fundados en el artículo 17 número 6 de la Ley 20600 ante el Segundo Tribunal Ambiental en contra de la resolución del Comité de Ministros, que rechazó los reclamos administrativos por no haberse ponderado adecuadamente las observaciones ciudadanas y mantuvo firme la RCA favorable del «Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado».

Aunque el 2TA rechazó buena parte de los reclamos realizados, consideró que la observación ciudadana de uno de los reclamantes, relativa al impacto ambiental que generará el proyecto en la recuperación de los niveles de aguas subterráneas del acuífero Pampa Lagunillas, no fue abordada de manera completa, precisa y suficiente.⁸

En particular, el Tribunal acogió lo observado por el reclamante en relación con el establecimiento de medidas que se hagan cargo efectivamente de los impactos que el proyecto generaría en tal acuífero, que sustenta el bofedal Pampa Lagunillas.⁹ En otros términos, el 2TA constató la existencia de un vicio asociado al diseño de las medidas y condiciones ambientales para hacerse cargo del impacto hídrico del proyecto sobre el acuífero.

Adicionalmente, el Tribunal relevó que las simulaciones utilizadas para evaluar los efectos, medidas y condiciones para el bombeo de agua subterránea no integraron la influencia del cambio climático en la recarga del acuífero; situación que indicó debería ser enmendada al momento de dar cumplimiento a la sentencia.¹⁰

De manera prácticamente idéntica a lo resuelto en el caso Puerto Viluco, en la sentencia se dedicó un título específico a la justificación de la nulidad parcial de las RCA,¹¹ donde nuevamente se referenció el mismo marco normativo y el mismo grupo de principios, los que, a juicio del Tribunal, justificarían que la nulidad sea parcial, retrotrayéndose el procedimiento de evaluación ambiental solo en la parte que se identificó la existencia del vicio, evitando así movilizar una gran cantidad de recursos públicos y privados.

En concreto, al declararse la nulidad parcial en este caso, se hizo respecto de solo una parte de las RCA relacionadas con las medidas para mitigar el impacto

8. Sentencia del caso *Jara Alarcón Luis con Servicio de Evaluación Ambiental*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-141-2017, reclamación, 8 de febrero de 2019, considerando 52.º.

9. Sentencia del caso *Jara Alarcón Luis con Servicio de Evaluación Ambiental*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-141-2017, reclamación, 8 de febrero de 2019, considerando 51.º.

10. Sentencia del caso *Jara Alarcón Luis con Servicio de Evaluación Ambiental*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-141-2017, reclamación, 8 de febrero de 2019, considerando 81.º.

11. Sentencia del caso *Jara Alarcón Luis con Servicio de Evaluación Ambiental*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-141-2017, reclamación, 8 de febrero de 2019, considerandos 83.º a 85.º.

ambiental del proyecto en el acuífero de Pampa Lagunillas y su bofedal, manteniéndose el resto de la resolución vigente. Además, se estableció que deben considerarse los efectos del cambio climático y se ordenó retrotraer el proceso a una etapa anterior para revisar este aspecto; y que, posteriormente, la resolución complementaria ajustará las condiciones del proyecto según las nuevas medidas y plazos, que deberán cumplirse conforme a las nuevas disposiciones.¹² De este modo, el tribunal identificó la materia anulada, señaló expresamente la vigencia de la RCA en lo no anulado e indicó que la evaluación debía retrotraerse para considerar los escenarios de cambio climático.

En octubre de 2019 y en cumplimiento de la sentencia del 2TA, el proyecto fue retrotraído por el SEA hasta la elaboración de un segundo ICSARA, el que «deberá contener solamente las materias indicadas en la sentencia de dicho Tribunal»;¹³ dictándose a continuación un nuevo ICSARA.

Sin embargo, en contra de la sentencia se presentaron recursos de casación en el fondo y forma por parte del SEA, del titular y de reclamantes.¹⁴ La Corte Suprema rechazó los recursos interpuestos por el SEA y el titular, descartando los yerros jurídicos invocados sin mencionar la nulidad parcial; y acogió el recurso de los reclamantes participantes del proceso de Participación Ciudadana (PAC), por estimar que se restringió su derecho a la acción.

En lo relevante para el presente análisis, la Corte Suprema dictó sentencia de reemplazo, manteniendo la orden del 2TA de retrotraer el procedimiento en los términos que en dicha decisión se contienen; sin perjuicio de agregar que, en dicho proceso, como también en la complementación de la RCA ordenada, deberá considerarse también de manera completa y adecuada la observación planteada por la reclamante PAC, disponiendo lo pertinente en relación al financiamiento, si fuere del caso.¹⁵

De este modo, en febrero de 2021 se retrotrajo nuevamente el procedimiento de evaluación ambiental y el proceso de consulta indígena, en cumplimiento de lo resuelto por la sentencia de reemplazo de la Corte Suprema. Al efecto, el SEA resolvió, en primer lugar, retrotraer el proceso de evaluación a la fecha de la dictación del segundo ICSARA del proyecto, a fin de incorporar la observación ciudadana planteada por la reclamante PAC; y, en segundo lugar, retrotraer el proceso de consulta indígena a la etapa de planificación del proceso de consulta, en particular,

12. Sentencia del caso *Jara Alarcón Luis con Servicio de Evaluación Ambiental*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-141-2017, reclamación, 8 de febrero de 2019, resuelvo cuarto.

13. Comisión de Evaluación Región de Tarapacá, Resolución 78/2019, 1 de octubre de 2019.

14. Ingresado ante la Corte Suprema bajo autos rol 8573-2019.

15. Sentencia del caso *Jara Alarcón Luis con Servicio de Evaluación Ambiental*, Corte Suprema, rol 8573-2019, casación forma y fondo, 13 de enero de 2021, considerando noveno.

a la construcción del Acta del Acuerdo Metodológico a fin de acordar la forma específica de su realización.¹⁶

Con posterioridad al retrotraimiento del procedimiento se elaboraron tres nuevos ICSARA y subsecuentemente tres adendas por parte del titular del proyecto y, finalmente, el 6 de enero de 2022 se calificó favorablemente el proyecto por parte del SEA Tarapacá, sin que se hayan presentado recursos administrativos en contra de este. La nueva evaluación se circunscribió íntegramente a los puntos anulados por el Segundo Tribunal Ambiental y la Corte Suprema.

Caso Egaña-Comunidad Sustentable

Un grupo de personas naturales y dos juntas de vecinos interpusieron ante el Segundo Tribunal Ambiental recursos de reclamación del artículo 17 número 6 de la Ley 20600, en contra de la resolución del SEA que rechazó los reclamos administrativos interpuestos en contra de la RCA 222/2019, que calificó favorablemente el proyecto inmobiliario «Egaña-Comunidad Sustentable».

Aunque el 2TA rechazó buena parte de los reclamos, consideró que la metodología empleada para evaluar el efecto de la sombra y refracción de las torres del proyecto sobre la luminosidad no fue abordada de manera adecuada, y concluyó que el vicio afectaba este aspecto particular del análisis ambiental, pero no el resto de los elementos evaluados.

Así, el Tribunal dedicó un capítulo especial a la nulidad parcial, en donde reiteró la línea argumental ya establecida en los casos anteriores. Primero, el reconocimiento de la facultad en el artículo 30 inciso primero de la Ley 20600,¹⁷ alineado con el artículo 83 del Código de Procedimiento Civil y 53 de la Ley 19880, esto es, la nulidad procesal no implica necesariamente la nulidad de todo lo actuado, sino que debe ser aplicada específicamente a los actos conectados al vicio detectado, sin afectar las disposiciones independientes de la parte anulada.¹⁸

Segundo, la invocación de principios de economía procedimental, conservación y eficiencia, y debido a que solo se identificó un vicio relacionado con el efecto

16. Comisión de Evaluación Ambiental Región de Tarapacá, Resolución 202110110151-2021, 23 de febrero de 2021.

17. Sentencia del caso *Donoso Díaz Camila Odette y otros con director ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-231-2020, reclamación, 25 de noviembre de 2021, considerando 208.º.

18. Sentencia del caso *Donoso Díaz Camila Odette y otros con director ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-231-2020, reclamación, 25 de noviembre de 2021, considerando 209.º.

de la luminosidad (sombra) y refracción, cabe mantener el resto de los ámbitos de la resolución como válidos.¹⁹

En virtud de lo anterior, junto con anular parcialmente la RCA en la parte indicada, se ordenó al SEA completar la evaluación en este aspecto, disponiendo la realización de los estudios —en particular de aquel referido a las sombras— a fin de recabar los antecedentes necesarios para hacerse cargo debidamente de la observación referida a los efectos que la luminosidad (sombra) y refracción pueden generar en la calidad de vida de las personas.²⁰

Adicionalmente, el Tribunal añadió una aclaración hasta entonces no incorporada en sentencias previas en materia de nulidad parcial, al disponer específicamente, junto con la instrucción de retrotraer los procedimientos y luego dictar los actos administrativos complementarios que aborden adecuadamente los aspectos reprochados,²¹ que con el remanente aún válido de la RCA «el titular puede ejecutar el proyecto *a su riesgo*, sin perjuicio de lo que definan los actos jurídicos que vengan a complementarla»²² (énfasis agregado por los autores).

En contra de la sentencia, se presentaron recursos de casación en el fondo y forma por parte del SEA, los reclamantes PAC y el titular del proyecto.²³

La Corte Suprema rechazó los recursos de casación en forma y fondo del SEA y de los reclamantes PAC, y el recurso de casación en el fondo del titular del proyecto, acogiendo su recurso de casación en la forma, el que argumentaba que el Tribunal incurrió en un vicio de nulidad formal, pues no fundamentó adecuadamente su decisión de anular parcialmente la RCA respecto a la evaluación de la luminosidad (efecto sombra) y refracción, conteniendo considerandos contradictorios que se anulan entre sí.

En particular, la Corte Suprema estimó que la sentencia no contenía consideraciones que permitan comprender la decisión de anular parcialmente la RCA en lo referido a luminosidad y refracción, ya que se había señalado previamente que

19. Sentencia del caso *Donoso Díaz Camila Odette y otros con director ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-231-2020, reclamación, 25 de noviembre de 2021, considerando 210.º.

20. Sentencia del caso *Donoso Díaz Camila Odette y otros con director ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-231-2020, reclamación, 25 de noviembre de 2021, resuelve segundo.

21. Sentencia del caso *Donoso Díaz Camila Odette y otros con director ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-231-2020, reclamación, 25 de noviembre de 2021, resuelve tercero.

22. Sentencia del caso *Donoso Díaz Camila Odette y otros con director ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-231-2020, reclamación, 25 de noviembre de 2021, resuelve cuarto.

23. Ingresado ante la Corte Suprema bajo autos rol 1085-2022.

la observación fue declarada inadmisible; sin embargo, posteriormente igual se realizó un análisis evaluando si la observación fue debidamente considerada, por lo que la sentencia contendría considerandos contradictorios.²⁴

En otros términos, no es una sentencia que haya objetado el ejercicio de la facultad de anular parcialmente las RCA, sino más bien la lógica argumentativa expresada en la sentencia.

Finalmente, la sentencia de reemplazo resolvió rechazar en todas sus partes la reclamación judicial y dejar sin efecto la anulación parcial de la RCA.

Caso Portezuelo

Un grupo de personas naturales interpuso reclamación del artículo 17 número 8 de la Ley 20600 en contra de la resolución que rechazó su solicitud de invalidación respecto de la Resolución Exenta 467 de 2019, de la Comisión de Evaluación Ambiental (Coeva) Metropolitana, que otorgó RCA al proyecto «Conjunto Armónico Portezuelo».

El Segundo Tribunal Ambiental indicó que la evaluación del proyecto inmobiliario fue insuficiente en cuanto a la consideración de los riesgos vinculados a la falla geológica de San Ramón. Ello, pues no se habrían considerado estudios científicos relevantes y actualizados, lo que resultó en una falta de identificación de riesgos y de medidas preventivas.²⁵ Además, se recalca que el órgano competente, el Servicio Nacional de Geología y Minería (Sernageomin), no realizó un análisis adecuado sobre estos riesgos, lo que deriva en una falta de motivación en la resolución reclamada y en la RCA.²⁶ Por ello, calificó la deficiencia en la evaluación ambiental en lo referido a los riesgos asociados a la falla de San Ramón como esencial, atendida la obligación del titular de hacerse cargo de los riesgos y contingencias de los proyectos, cuestión que exige su completa y actualizada identificación y análisis.²⁷

24. Sentencia del caso *Donoso con Servicio de Evaluación Ambiental Región de Los Lagos*, Corte Suprema, rol 1085-2022, casación ambiental, 1 de marzo de 2023, considerandos decimoctavo y decimonoveno.

25. Sentencia del caso *Cruz Coke Marta Lagos y otros con Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-236-2020, reclamación, 1 de octubre de 2021, considerando 55.º.

26. Sentencia del caso *Cruz Coke Marta Lagos y otros con Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-236-2020, reclamación, 1 de octubre de 2021, considerando 56.º.

27. Sentencia del caso *Cruz Coke Marta Lagos y otros con Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-236-2020, reclamación, 1 de octubre de 2021, considerando 57.º.

Así, el 2TA acogió parcialmente la reclamación y dejó sin efecto parcialmente tanto la resolución reclamada como la respectiva RCA, solo en cuanto al análisis del riesgo relativo a la falla de San Ramón. Dejó subsistente todo lo demás, y ordenó al SEA que complemente la evaluación en este aspecto, sobre la base de estudios geológicos recientes y con la participación de los órganos competentes sobre la materia, esto es, a lo menos, el Sernageomin, la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior (Onemi) y la Municipalidad de Vitacura. Para estos solos efectos, indicó que el SEA deberá retrotraer el procedimiento a etapa de primer ICSARA. Luego de ello, deberá dictar una RCA complementaria que aborde adecuadamente el aspecto reprochado. Asimismo, indicó nuevamente que con el remanente aún válido de la RCA, el titular podrá ejecutar el proyecto «a su riesgo»,²⁸ sin perjuicio de lo que defina la evaluación complementaria.

El SEA presentó recursos de casación en el fondo y forma en contra de la sentencia, mientras que tanto el titular del proyecto como los reclamantes presentaron recursos de casación en el fondo.²⁹ La Corte Suprema rechazó todos los recursos, sin efectuar menciones adicionales en relación con la nulidad parcial.

Finalmente, en febrero de 2022 se retrotrajo el procedimiento de evaluación del proyecto «Conjunto Armónico Portezuelo» en cumplimiento de lo ordenado por el 2TA. Para ello, la resolución, junto con dejar sin efecto parcialmente la RCA,³⁰ hizo presente que dicha autorización ambiental mantendría íntegramente sus contenidos, salvo en las materias señaladas.³¹

En febrero de 2022 se dictó el ICSARA que dio cumplimiento a lo mandado por la sentencia del 2TA para complementar el análisis de riesgo relativo a la falla de San Ramón. En enero de 2023, el SEA recomendó a la Coeva Metropolitana rechazar la DIA del proyecto «Conjunto Armónico Portezuelo». Posteriormente, y previo a la evaluación del proyecto por la Coeva Metropolitana, el proyecto fue desistido por el titular en agosto de 2023.

Caso Puerto de Valparaíso

El 25 de mayo de 2022, el Segundo Tribunal Ambiental dictó sentencia en reclamación interpuesta por la Empresa Portuaria Valparaíso de conformidad con el

28. Sentencia del caso *Cruz Coke Marta Lagos y otros con Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-236-2020, reclamación, 1 de octubre de 2021, resuelvo primero.

29. Ingresados ante la Corte Suprema bajo autos rol 91156-2021.

30. Comisión de Evaluación Ambiental Región Metropolitana, Resolución 20221300153-2022, 28 de enero de 2022, resuelvo primero.

31. Comisión de Evaluación Ambiental Región Metropolitana, Resolución 20221300153-2022, 28 de enero de 2022, resuelvo quinto.

artículo 17 número 5 de la Ley 20600, en contra del Comité de Ministros, por las exigencias impuestas para la ejecución del proyecto «Terminal Cerros de Valparaíso TCVAL», calificado ambientalmente favorable por la Resolución Exenta 39/2018 de la Comisión de Evaluación Ambiental (Coeva) de Valparaíso. A dicha reclamación se acumularon dos reclamaciones de organizaciones de la sociedad civil interpuestas en virtud del artículo 17 número 8 de la Ley 20600 y dos reclamaciones interpuestas por personas naturales, conforme al artículo 17 número 6 de la Ley 20600.³²

El 2TA resolvió acoger la reclamación deducida por el titular, dejando sin efecto un considerando incorporado a la RCA por resolución del Comité de Ministros,³³ rechazar las reclamaciones de los terceros absolutos,³⁴ y acoger parcialmente las reclamaciones deducidas por los reclamantes PAC. En virtud de esto último, anuló parcialmente la RCA, ordenando retrotraer la evaluación ambiental hasta la etapa de dictarse un nuevo ICSARA que refiera, únicamente, a la eventual alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos por la salida de los pescadores y relocalización de la caleta Sudamericana, así como a la evaluación y predicción del impacto ambiental sobre el paisaje y a las medidas de mitigación, reparación o compensación para tal componente, de modo que el titular proceda a la nueva presentación de una adenda con ese solo objeto, debiendo la autoridad requerir los pronunciamientos a los organismos de la administración del Estado con competencia ambiental (OAECA) que corresponda, para luego dictar un nuevo Informe Consolidado de Evaluación (ICE) y proceder a una calificación que complemente la RCA en los aspectos referidos.³⁵

Adicionalmente, en relación con la suspensión de los efectos de la RCA en aquella parte no anulada, el Tribunal en esta ocasión adoptó una regla diversa, disponiendo que se daría lugar a dicha suspensión por todo el tiempo que dure la evaluación ambiental de la parte viciada, hasta la dictación de la RCA complemen-

32. Sentencia del caso *Empresa Portuaria Valparaíso con director ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-245-2020, reclamación, 25 de mayo de 2022.

33. Sentencia del caso *Empresa Portuaria Valparaíso con director ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-245-2020, reclamación, 25 de mayo de 2022, resuelvo primero.

34. Sentencia del caso *Empresa Portuaria Valparaíso con director ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-245-2020, reclamación, 25 de mayo de 2022, resuelvo cuarto.

35. Sentencia del caso *Empresa Portuaria Valparaíso con director ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-245-2020, reclamación, 25 de mayo de 2022, resuelvo segundo.

taria, precisando que «de esta forma, el proyecto no puede ser ejecutado hasta no contar con esta última resolución».³⁶

En contra de la sentencia del 2TA se presentó recurso de casación en el fondo por parte de los reclamantes terceros absolutos,³⁷ el que fue rechazado en agosto de 2023 por la Corte Suprema, por estimar que el procedimiento de evaluación ambiental no había concluido, no habiendo así una decisión final que pudiese ser revisada por un recurso de casación al no ponerse término al procedimiento.³⁸

Como es posible notar, bajo este último criterio de la Corte Suprema la nulidad parcial de una RCA tiene como efecto colateral la imposibilidad de recurrir directamente contra la sentencia del tribunal ambiental mientras se encuentre pendiente la evaluación ambiental, debido a la falta de agravio al no haberse agotado completamente la vía administrativa. Esto ocurre porque la sentencia del tribunal ambiental no pondría fin definitivo al procedimiento, sino que ordena retrotraer la evaluación de ciertos aspectos del proyecto.

En paralelo, el procedimiento del proyecto «Terminal Cerros de Valparaíso TCVAL» se retrotrajo en mayo de 2023 al primer ICSARA, en cumplimiento de la sentencia del 2TA.³⁹ Asimismo, en estricto cumplimiento de lo ordenado por el 2TA, suspendió los efectos de la parte no anulada de la RCA «por todo el tiempo que dure la evaluación ambiental de la parte viciada, hasta la dictación de la RCA que lo complementa en la parte a evaluar».⁴⁰ Luego, en junio de 2023 se dictó el ICSARA que aborda los aspectos ambientales reprochados por la sentencia del Segundo Tribunal Ambiental; y, posteriormente, el titular presentó una adenda complementaria e inició un nuevo procedimiento de participación ciudadana por modificaciones sustantivas. Actualmente se está en espera de un tercer ICSARA o ICE.

Caso Inmobiliaria El Carmen

En octubre de 2020 un grupo de personas interpuso reclamación del artículo 17 número 6 de la Ley 20600 en contra de la resolución del SEA mediante la cual se

36. Sentencia del caso *Empresa Portuaria Valparaíso con director ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-245-2020, reclamación, 25 de mayo de 2022, resuelvo tercero.

37. Ingresado ante la Corte Suprema bajo autos rol 40806-2022.

38. Sentencia del caso *Empresa Portuaria Valparaíso con Servicio de Evaluación Ambiental*, Corte Suprema, rol 40806-2022, casación ambiental, 16 de agosto de 2023, considerandos quinto, sexto y séptimo.

39. Comisión de Evaluación Ambiental Región Metropolitana, Resolución 20230500192-2023, 30 de mayo de 2023, resuelvo primero.

40. Comisión de Evaluación Ambiental Región Metropolitana, Resolución 20230500192-2023, 30 de mayo de 2023, resuelvo segundo.

rechazaron los recursos de reclamación administrativa interpuestos contra la RCA 723/2019, que calificó favorablemente el proyecto «El Carmen Oriente».

El Segundo Tribunal Ambiental resolvió anular parcialmente la RCA en lo que dice relación con la evaluación del efecto sombra y ruido,⁴¹ y en consecuencia, suspender los efectos de aquella parte no anulada de la RCA «por todo el tiempo que dure la evaluación ambiental de la parte viciada, hasta la dictación de la RCA complementaria. De esta forma, el proyecto no puede ser ejecutado hasta no contar con esta última resolución»,⁴² en línea con su última sentencia en la que aplicó también la técnica de la anulación parcial.

En contra de la sentencia se presentó recurso de casación en el fondo y forma por parte del SEA y del titular, así como recurso de casación en el fondo por parte de los reclamantes PAC.⁴³ En febrero de 2024 la Corte Suprema rechazó los recursos por no haberse agotado totalmente la vía administrativa, cuestión que, debido a lo decidido por el 2TA, aún no se había verificado.⁴⁴ Ello, toda vez que estimó que la sentencia impugnada no es una sentencia definitiva susceptible de revisión al no contener una decisión final sobre el proceso de evaluación ambiental, por lo que no advirtió un perjuicio que justifique la casación.⁴⁵

De este modo, la Corte Suprema reiteró el criterio de la sentencia del caso Puerto de Valparaíso, lo que permite refrendar que la nulidad parcial atrae también como efecto secundario la ineficacia de recurrir contra la sentencia del tribunal ambiental ante la Corte, por falta de agravio, dado el no agotamiento de la vía administrativa.

Caso Planta Licán

La Municipalidad de Teno y una persona natural interpusieron reclamaciones del artículo 17 número 6 de la Ley 20600, en contra de la resolución del SEA que declaró inadmisibles las reclamaciones administrativas interpuestas por la municipalidad en contra de la RCA 347/2020, que aprobó el proyecto «Planta Productiva Licán

41. Sentencia del caso *Junta de Vecinos Lomas del Carmen y otros con director ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-263-2020, reclamación, 20 de julio de 2022, resuelvo segundo.

42. Sentencia del caso *Junta de Vecinos Lomas del Carmen y otros con director ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-263-2020, reclamación, 20 de julio de 2022, resuelvo cuarto.

43. Ingresados ante la Corte Suprema bajos autos rol 121263-2022.

44. Sentencia del caso *Junta de Vecinos Lomas del Carmen con Servicio de Evaluación Ambiental*, Corte Suprema, rol 121263-2022, casación ambiental, 2 de febrero de 2024, considerando sexto.

45. Sentencia del caso *Junta de Vecinos Lomas del Carmen con Servicio de Evaluación Ambiental*, Corte Suprema, rol 121263-2022, casación ambiental, 2 de febrero de 2024, considerando 8.º.

Alimentos», así como en contra de la resolución del SEA que rechazó la reclamación interpuesta contra dicho acto por la persona natural.

El Segundo Tribunal Ambiental concluyó que tanto la RCA del proyecto como la resolución del SEA que rechazó la reclamación interpuesta por la persona natural incurrieron en ilegalidad, al no haber considerado debidamente la observación ciudadana de dicho reclamante en relación con la falta de antecedentes que justifiquen la inexistencia de impactos sobre especies en categoría de conservación; motivo por el cual el Tribunal resolvió declarar su nulidad por razón de ilegalidad, ordenando se retrotraiga el procedimiento.⁴⁶

De este modo, el 2TA dispuso acoger parcialmente la reclamación interpuesta por el reclamante PAC y, en consecuencia, anular parcialmente tanto esta resolución como la RCA 347/2020. En virtud de lo anterior, dispuso que deberá retrotraerse la evaluación ambiental al momento anterior a la dictación del ICSARA complementario, con el objeto de dictar un nuevo ICSARA que incorpore aquellos aspectos vinculados con los impactos de la descarga de residuos industriales líquidos del proyecto sobre el canal Teno Chimbarongo, en relación con aquellos aspectos que fueron observados por la Subsecretaría de Pesca (Subpesca) y no considerados en la evaluación ambiental del proyecto. Lo anterior, para que el titular proceda a la presentación de una nueva adenda, debiendo la autoridad requerir el pronunciamiento de Subpesca, para luego dictar un nuevo ICE y proceder a una calificación que complemente la RCA en el aspecto referido.⁴⁷ Asimismo, resolvió «suspender los efectos de aquella parte no anulada de la RCA por todo el tiempo que dure la evaluación ambiental de la parte viciada. De esta forma, el proyecto no puede ser ejecutado hasta no contar con esta última resolución».⁴⁸

En contra de la sentencia del 2TA se presentó recurso de casación en el fondo y forma por parte del SEA.⁴⁹ La Corte en este caso, en marzo de 2024, también rechazó los recursos por no considerar que la sentencia del 2TA constituya sentencia definitiva, al no poner término al procedimiento de calificación ambiental.⁵⁰

46. Sentencia del caso *Ilustre Municipalidad de Teno con dirección ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-282-2021, reclamación, 30 de junio de 2023, considerando 114.º.

47. Sentencia del caso *Ilustre Municipalidad de Teno con dirección ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-282-2021, reclamación, 30 de junio de 2023, resuelvo primero.

48. Sentencia del caso *Ilustre Municipalidad de Teno con dirección ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-282-2021, reclamación, 30 de junio de 2023, resuelvo segundo.

49. Ingresado ante la Corte Suprema bajos autos rol 197254-2023.

50. Sentencia del caso *Rojas con Servicio de Evaluación Ambiental Región de Biobío*, Corte Suprema, rol 197254-2023, casación ambiental, 13 de marzo de 2024, considerando sexto.

Finalmente, el 31 de julio de 2024 el SEA retrotrajo el procedimiento de evaluación ambiental del proyecto en cumplimiento de la sentencia del Segundo Tribunal Ambiental, en términos idénticos a los ordenados por el referido tribunal.⁵¹

Caso Eco Campus-Rembre

En mayo de 2022 un grupo de personas interpuso ante el Segundo Tribunal Ambiental reclamación del artículo 17 número 6 de la Ley 20600 en contra de la RCA 548/2021 que calificó favorablemente el proyecto «Planta de Separación y Tratamiento para la Valorización de Residuos Eco Campus-Rembre».

El 2TA acogió parcialmente la reclamación deducida por los reclamantes PAC y, en consecuencia, anuló parcialmente la RCA 548/2021, disponiendo que deberá retrotraerse la evaluación ambiental hasta la etapa de dictarse un nuevo ICSARA que se refiera, únicamente, a la debida consideración de las observaciones referidas al tránsito de camiones y a los compromisos ambientales voluntarios establecidos al respecto. Ello, para que el titular proceda a la presentación de una nueva adenda con ese solo objeto, debiendo la autoridad requerir los pronunciamientos a los OAECA que corresponda, para luego dictar un nuevo ICE y proceder a una calificación que complemente la RCA en los aspectos referidos.⁵² Al igual que en sentencias anteriores, resolvió suspender los efectos de aquella parte no anulada de la RCA por todo el tiempo que dure la evaluación ambiental de la parte viciada, hasta la dictación de la RCA complementaria; precisando que el proyecto no puede ser ejecutado hasta no contar con esta última resolución.⁵³

Caso Datacenter Cerrillos

Una persona natural interpuso una reclamación del artículo 17 número 8 de la Ley 20600 contra la resolución del SEA que rechazó la solicitud de invalidación que presentó en contra de la RCA 127/2020, que calificó favorablemente el proyecto «Cerrillos Data Center».

El Segundo Tribunal Ambiental concluyó que tanto la RCA del proyecto como la resolución que se pronunció sobre la solicitud de invalidación incurrieron en ilegalidad, en relación con la falta de antecedentes que justifiquen la inexistencia de impactos significativos sobre el acuífero Santiago Central, lo cual a su vez

51. Comisión de Evaluación Ambiental Maule, Resolución 20240711570-2024, 31 de julio de 2024, resuelvo primero.

52. Sentencia del caso *Catril Hidalgo Marlene y otros con Servicio de Evaluación Ambiental*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-352-2022, reclamación, 31 de enero de 2024, resuelvo primero.

53. Sentencia del caso *Catril Hidalgo Marlene y otros con Servicio de Evaluación Ambiental*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-352-2022, reclamación, 31 de enero de 2024, resuelvo segundo.

incide en las condiciones o exigencias dispuestas, así como en los compromisos ambientales voluntarios. Por este motivo, el Tribunal resolvió declarar su nulidad por razón de ilegalidad, ordenando se retrotraiga el procedimiento.⁵⁴

Así, en lo resolutivo acogió parcialmente la reclamación y anuló parcialmente la RCA, disponiendo que el SEA debe retrotraer el procedimiento al momento anterior al último ICSARA, para efectos de incorporar la consideración de los efectos del cambio climático en la evaluación del componente hídrico (acuífero Santiago Central), si así fuere procedente, teniendo presente una eventual modificación del sistema de enfriamiento de los servidores asociados al proyecto.

En consideración con lo previamente expuesto, indicó que deberá dictarse un nuevo ICSARA para que el titular proceda a la presentación de una nueva adenda que considere lo recién señalado, debiendo la autoridad requerir los pronunciamientos a los OAECA que corresponda, para luego dictar un nuevo ICE y proceder a una calificación que complemente la RCA en los aspectos referidos.⁵⁵ Asimismo, en línea con sus sentencias más recientes, el 2TA resolvió también suspender los efectos de aquella parte no anulada de la RCA por todo el tiempo que dure la evaluación ambiental de la parte viciada, hasta la dictación de la RCA complementaria; de modo que el proyecto no puede ser ejecutado hasta no contar con esta última.⁵⁶

Síntesis de tendencias jurisprudenciales

De la revisión efectuada es posible señalar lo siguiente en relación con la evolución jurisprudencial acerca de la nulidad parcial por parte del Segundo Tribunal Ambiental. En una primera etapa (casos Puerto Viluco y Cerro Colorado), el 2TA declaró la nulidad parcial de la RCA, fundamentando la procedencia de dicha técnica, y efectuando solo mención a que en lo restante —esto es, en lo no anulado— quedaría subsistente la RCA. El SEA, por su parte, retrotrajo inmediatamente el procedimiento administrativo, con el objeto de completar la evaluación ambiental en los aspectos anulados por el 2TA.

54. Sentencia del caso *Ilustre Municipalidad de Cerrillos con Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-271-2020, reclamación, 26 de febrero de 2024, considerando 101.º.

55. Sentencia del caso *Ilustre Municipalidad de Cerrillos con Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-271-2020, reclamación, 26 de febrero de 2024, resuelvo primero.

56. Sentencia del caso *Ilustre Municipalidad de Cerrillos con Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-271-2020, reclamación, 26 de febrero de 2024, resuelvo segundo.

Esa primera fase de la jurisprudencia en comento derivó en una segunda etapa (casos Egaña-Comunidad Sustentable y Portezuelo), momento marcado porque el Tribunal añadió una indicación relativa a que con el remanente aún válido de la RCA el titular podría ejecutar el proyecto «a su riesgo», sin perjuicio de lo que definan los actos jurídicos que vengan a complementarla.

En dichos casos, el SEA no retrotrajo el procedimiento tras la sentencia del 2TA, lo que demostró en definitiva resultar adecuado si se considera que, en uno de los casos, la Corte Suprema resolvió dejar sin efecto la anulación parcial de la RCA decretada por el Segundo Tribunal Ambiental; mientras que, en el otro, la Corte rechazó los recursos, pero por razones sustantivas y no vinculadas al carácter de sentencia definitiva o no de lo resuelto por el 2TA, como ocurrió posteriormente conforme evolucionaron las tendencias jurisprudenciales, tal como abordaremos. De todas formas, el titular se desistió del proyecto en dicho segundo caso, por la inadecuada consideración del análisis de riesgo relativo a la falla de San Ramón ordenada por el 2TA —cuestión que, a nuestro juicio, refrendaría la procedencia de declarar la nulidad total de la RCA.

Cabe indicar que la aclaración del Tribunal respecto de la ejecución del proyecto «a su riesgo» expresa una consecuencia natural de la técnica. Tal como ha reconocido el 2TA a la hora de reflexionar sobre su propia jurisprudencia, «debemos recordar que la Ley 19880 dispone que, si solo opera una invalidación parcial, no se afectarán las disposiciones del acto que sean independientes de la parte invalidada, las cuales quedan subsistentes» (Segundo Tribunal Ambiental, 2021: 70). Sin embargo, la mención vuelve más obvios varios problemas que, desde el punto de vista jurídico y práctico, supone la técnica.

Por lo pronto, introduce una importante carga de incertidumbre para el titular del proyecto, pues aun cuando el Tribunal permite continuar la ejecución con el remanente válido de la RCA, el hecho de que este se sujete a la eventualidad de futuros actos administrativos complementarios podría teóricamente conllevar, al menos, dos eventuales consecuencias. Por un lado, que una vez retrotraído el proceso el titular no logre subsanar las deficiencias detectadas por el tribunal ambiental y se rechace su proyecto. Por el otro, que en el procedimiento de evaluación restante se generen relevantes modificaciones al proyecto.

En esta última hipótesis, nos parece atinente relevar un problema asociado a la subsistencia de la RCA que se manifiesta en el caso Portezuelo. Allí la decisión se vinculó a un aspecto no accesorio del proyecto, como lo es la existencia de una falla geológica, toda vez que dicho aspecto, al ser sustantivo, podría requerir un rediseño significativo del proyecto.

En nuestra visión, lo anterior plantea serias dudas sobre la viabilidad de ejecutar los remanentes aún válidos de la RCA, ya que, si el aspecto que está bajo evaluación excede lo meramente formal, resulta complejo verificar qué parte del

proyecto puede realmente seguir en ejecución sin riesgo de contravenir futuras decisiones o de poner en riesgo el medioambiente. De allí que, en caso de que posteriormente se determinase que no era factible continuar con la ejecución de determinadas partes del proyecto, pueden surgir discusiones sobre medidas correctivas, como la posibilidad de demoler o dismantelar aquellas estructuras o actividades ya realizadas en base a una autorización parcialmente nula, lo que aumentaría considerablemente los costos y la incertidumbre del titular, de la autoridad y de los interesados en general.

Luego, en una tercera etapa (casos Puerto de Valparaíso, Inmobiliaria El Carmen, Planta Licán, Eco Campus-Rembre y Datacenter Cerrillos) el Segundo Tribunal Ambiental, junto con otorgar una instrucción bastante precisa en relación con el alcance de la anulación, modificó el criterio respecto a la posibilidad de continuar con la ejecución del proyecto en la parte no anulada, indicando que el proyecto no puede ser ejecutado hasta no contar con la RCA complementaria.

En esta tercera etapa, el SEA en algunos casos ejecutó la sentencia de la judicatura ambiental mientras se tramitaban los recursos ante la Corte Suprema, y en otros no; lo cierto es que la Corte, en aquellos casos en que ha dictado sentencia, resolvió rechazar los recursos interpuestos en contra de las sentencias del 2TA por estimar que no se había agotado la vía administrativa.

Un rasgo relevante de esta etapa que nos parece importante destacar es que, a partir del caso Puerto de Valparaíso, la instrucción de anulación efectuada por el 2TA comenzó a ser más precisa en comparación con aquella efectuada en sentencias anteriores, lo que da cuenta de un perfeccionamiento en el empleo de la técnica de la nulidad parcial.

Asimismo, también a partir del caso Puerto de Valparaíso, los problemas de aplicación práctica de la técnica de complementar una RCA se ven parcialmente mitigados con la suspensión de los efectos de lo no anulado; esto es, con la orden del Tribunal —en sentido contrario a la adoptada durante las etapas previas— de impedir expresamente la ejecución del proyecto hasta que no cuente con la RCA complementaria que aborde los aspectos viciados y anulados de la RCA original.

Ahora bien, nos parece muy relevante advertir que surgió una tendencia jurisprudencial paralela de la Corte Suprema, toda vez que los recursos interpuestos en contra de las sentencias del Segundo Tribunal Ambiental comenzaron a ser rechazados por estimar la Corte que el procedimiento de evaluación ambiental no había concluido, por lo que no había una decisión final que pueda ser revisada por un recurso de casación al no ponerse término al procedimiento.

Esta última tendencia, si bien converge con la evolución de las nulidades parciales en RCA, es de mayor envergadura y se vincula a un cierto cambio de concepción de la Corte en relación con las sentencias de tribunales ambientales en

general.⁵⁷ Además, produce como efecto colateral la imposibilidad de recurrir directamente contra la sentencia del tribunal ambiental que declare una nulidad parcial mientras se encuentre pendiente la evaluación ambiental. Esto, porque la sentencia del tribunal ambiental no pondría fin definitivo al procedimiento, sino que lógicamente ordena retrotraer la evaluación de ciertos aspectos del proyecto.

Por último, cabe relevar otra tendencia paralela de la Corte Suprema que, a nuestro juicio, se desprende de los casos en análisis: una aquiescencia de la Corte sobre la aplicación de la técnica anulatoria parcial, al no cuestionar en sus sentencias el empleo de esta. Dicha tendencia se ve reforzada con la aplicación directa por parte de la Corte de la técnica de la nulidad parcial, a propósito de un caso en donde esta no había sido empleada por el Segundo Tribunal Ambiental. Se trata del caso *Cámara de Turismo de Olmué con SEA Biobío*, rol 61601-2023 (caso «Cardones-Polpaico»), donde la Corte Suprema acogió los recursos de casación en el fondo interpuestos por dos organizaciones en contra de una sentencia del 2TA,⁵⁸ por estimar que procedía la apertura de un segundo período de participación ciudadana tras la realización de modificaciones sustantivas con la presentación de la adenda del proyecto, consistentes en una reconfiguración del trazado de la línea que implicaría la instalación de diez torres de alta tensión en la zona de amortiguación de la Reserva de la Biósfera La Campana-Peñuelas.

La Corte Suprema, en el considerando noveno de su sentencia de reemplazo, señaló que, atendido el tiempo transcurrido desde la dictación de la RCA, el proyecto en cuestión se encontraba en pleno funcionamiento. También indicó que el tribunal ambiental adoptó en este mismo procedimiento —de hecho, en la propia sentencia— una medida cautelar innovativa consistente en ordenar a la Dirección Ejecutiva del SEA analizar la pertinencia de iniciar, de oficio, el procedimiento administrativo de revisión excepcional previsto en el artículo 25 quinquies de la Ley 19300, respecto de la RCA 1608/2015. En virtud de ello la Corte decidió que:

Si bien se acogerá la invalidación parcial de la RCA, en tanto *solo se considerará que no se encuentra firme la decisión de autorizar que diez torres de alta tensión pasen por la zona de amortiguación de la Reserva de la Biósfera La Campana-Peñuelas*, es en el procedimiento de revisión del 25 quinquies de la Ley 19300, en que el SEA abrirá el segundo período de participación ciudadana, para el acotado objeto previsto en el fundamento 8.-, siguiendo los trámites posteriores indispensables para dictar *un acto administrativo comple-*

57. Al respecto, puede verse Ibarra Soto (2024).

58. Sentencia del caso *Organización Comunitaria Funcional Vecinos Los Nogales con director ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental*, Segundo Tribunal Ambiental, rol R-242-2020, reclamación, 17 de febrero de 2023.

mentario que se pronuncie respecto de la evaluación ambiental del proyecto en el aspecto que ha sido cuestionado, es decir, el efecto y/o impacto que puede tener en relación al territorio con valor ambiental, en relación a la Reserva, determinando la conveniencia de mantener el trazado actual y/o factibilidad de cambiar el trazado de las diez torres antes señaladas⁵⁹ (énfasis agregado por los autores).

En otros términos, la Corte declaró en su sentencia de casación que la sentencia previa es nula solo en aquella parte que rechazó la necesidad de aperturar un nuevo proceso PAC respecto de modificaciones vinculadas al valor ambiental del territorio. Asimismo, en la sentencia de reemplazo, la Corte dejó sin efecto la resolución de la Dirección Ejecutiva del SEA que rechazó una solicitud de invalidación de la RCA que calificó favorablemente el proyecto «Plan de Expansión Chile LT 2x500 kv Cardones-Polpaico». Lo anterior, por estimar que dicha decisión no se conforma con la normativa vigente. En su lugar, acogió la invalidación solicitada en el sentido de anular parcialmente la RCA en aquella parte que califica como ambientalmente favorable el proyecto, «debiendo completarse el proceso de evaluación ambiental respecto de este tramo, abriendo un período de participación ciudadana, en la instancia y en los términos que son reseñados en el fundamento noveno de esta sentencia», vale decir, en nuestros términos, la Corte Suprema fragmentó por sí un permiso ambiental.

Perspectivas críticas en relación con el empleo de la técnica de anulación parcial de RCA

En nuestra opinión, la generación de RCA fragmentadas puede ser cuestionada desde una serie de perspectivas. En esta sección detallamos cada una de ellas.

Tensión entre la técnica de nulidad parcial y la comprensión tradicional del principio de conservación

A diferencia de otros sistemas jurídicos a los que se suele echar mano a la hora de intentar explicar la nulidad administrativa —considerando la falta de una regulación positiva y sistemática en Chile de esta materia— en «el derecho administrativo chileno [se] conoce un único tipo de nulidad» (Valdivia Olivares, 2018: 239), que representa la sanción de ineficacia en caso de ilegalidad del acto.

59. Sentencia del caso *Cámara de Turismo de Olmué con Servicio de Evaluación Ambiental Región de Biobío*, Corte Suprema, rol 61601-2023, casación ambiental, 14 de marzo de 2024, considerando noveno (sentencia de reemplazo).

Sin ánimos de abordar si la nulidad administrativa es tributaria o no de la teoría general de la nulidad de los actos jurídicos del derecho común (Ramón-Fernández, 2019: 44-47), lo cierto es que esta presenta características propias como consecuencia de las particularidades del derecho administrativo, las que exigen analizar la nulidad de los actos administrativos al interior de la teoría del acto administrativo (Valdivia Olivares, 2018: 235).

Así, en lo que a sus causales se refiere, la jurisprudencia judicial actual reconoce supuestos determinados que pueden ser constitutivos de vicios y, eventualmente, provocar la nulidad de un acto administrativo.⁶⁰ De entre dichos casos cabe destacar la existencia de vicios de forma y procedimiento en la generación del acto (Valdivia Olivares, 2018: 240),⁶¹ en donde conforme a la comprensión tradicional, son solo vicios de determinada entidad los susceptibles de provocar la anulabilidad del acto.

En efecto, en aplicación del principio de no formalización consagrado en el artículo 13 de la Ley 19880, los vicios de forma afectan la validez de un acto administrativo solo en la medida que recaigan en algún requisito esencial del mismo, y genere perjuicio al interesado.⁶² De dicha regla se ha desprendido el denominado principio de conservación de la actuación administrativa, en virtud del cual, en caso de vicios de forma, se busca conservar aquellas partes o elementos de un acto administrativo o de fases del procedimiento que no deban entenderse afectadas por la invalidez o nulidad.⁶³

A *contrario sensu*, solo los defectos meramente formales o de menor entidad de que adolezca un acto administrativo se encuentran protegidos por el principio de conservación, lo que no alcanza a los vicios que los afecten en algún aspecto esencial.⁶⁴

Como correlato del principio de no formalización, la Ley 19880 reconoce a la administración la facultad de subsanar los vicios de que adolezcan los actos que emita, en la medida que con ello no se vean afectados los intereses de terceros.⁶⁵ En palabras de la Corte Suprema, se trata de una potestad de subsanación inspirada en el mismo principio conservativo, que pertenece al género amplio de la conva-

60. Sentencia del caso *Agrícola Santa Carmencita con Fisco de Chile*, Corte Suprema, rol 112480-2020, casación en forma y fondo, 3 de noviembre de 2021, considerando décimo.

61. Lo que comprende todas las reglas integrantes del bloque de legalidad, con independencia de su jerarquía normativa.

62. Ley 19880 artículo 13 inciso segundo.

63. Véase, por ejemplo, Contraloría General de la República, Dictamen 78756 de 2014 y Dictamen 19890 de 2012.

64. Contraloría General de la República, Dictamen 7778 de 2017 y Dictamen 7777 de 2017.

65. Ley 19880 artículo 13 inciso tercero.

lidación administrativa, por la que el acto inicialmente inválido adquiere validez sucesiva salvo, claro, que se afecten intereses de terceros.⁶⁶

En este contexto, para nosotros la interrogante fundamental que dicho instituto plantea es: ¿cuáles constituyen requisitos esenciales y cuáles no? Tal como reconoce el 2TA, la respuesta depende de un ejercicio de apreciación esencialmente casuístico (Segundo Tribunal Ambiental, 2021: 105), porque la distinción no siempre es sencilla en la práctica. ¿Son todas las exigencias procedimentales requisitos de forma? Al respecto, la literatura administrativa nos indica que «en el estado actual del derecho positivo, las exigencias formales conciernen principalmente al procedimiento administrativo que debe observarse en forma previa a la dictación del acto [...]. Con todo, en materia administrativa rige un principio de informalidad relativa, en cuya virtud los defectos insustanciales no tienen efecto invalidante» (Valdivia Olivares, 2018: 219).

Por otro lado, el ejercicio de la nulidad administrativa también gatilla la pregunta respecto a qué ocurre tratándose de procedimientos en que el principio de no formalización recibiría una aplicación mitigada, dada la existencia de un procedimiento reglado en una ley especial. Dicha pregunta es especialmente relevante tratándose del procedimiento de evaluación de impacto ambiental, en donde la no formalización cede ante la regulación de etapas del procedimiento que son generalmente consideradas esenciales, como es el caso de la participación ciudadana.

Pues bien, en nuestra opinión, el empleo de la técnica de nulidad parcial aplicada a RCA se encuentra en tensión con la recién referida comprensión tradicional de la nulidad administrativa, en especial con los límites del principio de conservación, así como también con la naturaleza reglada del procedimiento administrativo de evaluación ambiental.

En efecto, en relación con el primero de los aspectos indicados, la anulación parcial aplicada por el 2TA en los casos analizados se distancia de la forma tradicional de entender el principio de conservación, en tanto se termina por buscar dar conservación al acto de término del procedimiento administrativo de evaluación ambiental —la RCA— pese a haber detectado en este defectos que, a primera vista, no son para nada insustanciales o meramente formales.

Dicha tensión podría explicarse porque el 2TA pareciera poseer una conceptualización más expansiva que la tradicional sobre el principio de conservación. De hecho, el Tribunal ha indicado al referirse a dicho principio que «el ordenamiento jurídico contiene una serie de reglas para reducir al mínimo las consecuencias fatales que puedan derivar de actos administrativos viciados y así mantener su validez, y con ello su eficacia» (Segundo Tribunal Ambiental, 2021: 89-90).

66. Sentencia del caso *Muñoz con Serviu Región de Valparaíso*, Corte Suprema, rol 20657-2018, apelación protección, 22 de enero de 2019, considerando quinto.

Por otro lado, esta forma expansiva del principio de conservación, en nuestra opinión, es disonante con los poderes propios de la administración. Ello pues, si los vicios que se arguyen para aplicar la nulidad parcial hubiesen sido detectados por la propia administración, estimamos que esta, aplicando el marco regulatorio y límites del principio de conservación, no podría simplemente haber retrotraído el procedimiento para que se subsanaran.

Tratándose del segundo aspecto mencionado, esto es, que el procedimiento de evaluación ambiental consiste en un procedimiento particularmente reglado, cabe notar que el empleo de la técnica de nulidad parcial de la RCA termina por reconfigurar considerablemente el procedimiento. Al respecto, basta considerar que el tipo de retrotramiento que las nulidades parciales implican puede derivar en la dictación de uno o más ICSARA, pese a que reglamentariamente se ha limitado el número posible de ellos,⁶⁷ alargándose aún más un procedimiento administrativo que ya es, en la práctica, particularmente extenso.

Impacto de la nulidad parcial en relación con los poderes de los tribunales ambientales

La Ley 20600 en su artículo 30 reconoce expresamente la posibilidad de que la sentencia dictada por el tribunal ambiental anule total o parcialmente la disposición o el acto administrativo ambiental que no se conforme con la normativa vigente. Añade en su inciso segundo que «en el ejercicio de esta atribución el tribunal no podrá determinar el contenido específico de un precepto de alcance general en sustitución de los que anulare en el caso de los actos de los números 1) y 7) del artículo 17, *así como tampoco podrá determinar el contenido discrecional de los actos anulados*» (énfasis agregado por los autores).

Dicho límite, tal como ha indicado la literatura especializada, «se sustenta en la división de competencias, y en la deferencia que deberían tener los Tribunales de Justicia respecto de aquellas materias que el legislador ha colocado en la esfera de las potestades administrativas» (Bordalí Salamanca y Hunter Ampuero, 2020: 116).

Al respecto, cabe tener en consideración el carácter doblemente especializado de los tribunales ambientales, cuestión que se manifiesta tanto en su integración como en su competencia en materia sectorial ambiental (BCN, 2023: 581).⁶⁸ Así, en tanto tribunales contencioso-administrativos en materia ambiental, son competentes para efectuar la revisión de legalidad de los actos administrativos ambientales «pero con un estándar de revisión judicial amplio dado que debe considerar en

67. Decreto Supremo 40/2012, artículos 38 y ss.

68. Véase la intervención de Luis Cordero Vega en la discusión de la ley 20.600 en junio de 2011 en BCN (2023: 581).

su sentencia aspectos jurídicos (incluida la razonabilidad y proporcionalidad), así como técnicos ambientales» (BCN, 2023: 7).⁶⁹

En este orden de cosas, la doctrina ha señalado que las normas de la Ley 20600 «dan cuenta de la emergencia de un modelo profundizado de control judicial de la administración, en línea con los avances comparados sobre la materia» (Valdivia Olivares, 2015: 256). Ello se ve reflejado precisamente en el artículo 30 de la Ley 20600, conforme al cual la judicatura ambiental cuenta con una competencia anulatoria y, además, «cuando corresponda» se encuentra facultada para disponer que se modifique el acto anulado, teniendo como único límite la determinación del contenido discrecional del acto impugnado. Así, dentro del arsenal de herramientas del que el legislador invistió a la jurisdicción ambiental se encuentra «la consagración de un poder que permite orientar en concreto la acción administrativa, en caso de que corresponda modificar los actos impugnados» (Valdivia Olivares, 2015: 259; Irrarázaval Sánchez, 2024: 68), la cual ha sido tildada de «fuerte» (Méndez Ortiz, 2017: 185).

Las directrices otorgadas en el ejercicio de la técnica anulatoria parcial por parte del Segundo Tribunal Ambiental son una expresión de lo anterior, especialmente notorias a partir del caso Puerto de Valparaíso, en donde «el juez ordene a la administración que modifique el contenido del acto impugnado, otorgándole al órgano administrativo directrices o un programa al cual deba ajustar su actuación futura» (Rufatt Núñez, 2022: 42). De este modo, el SEA debe posteriormente ajustar su acción a las orientaciones entregadas por el juez, cuestión que encuentra como límite, claro, la sustitución o reemplazo total de la decisión de la administración.

Así las cosas, la técnica en análisis ha implicado la confluencia de una triada de poderes judiciales: a) anulación de parte de la RCA y, por tanto, vigencia de la restante, mediada o no de suspensión de efectos; b) orden de retrotramiento del procedimiento; y c) directrices que la administración debe considerar en la evaluación sucesiva.

En nuestra opinión, esta convergencia produce, en la práctica, un tipo particular de autorización que se acerca peligrosamente a una trasgresión del límite de no reemplazar el ámbito discrecional y exclusivo de la administración, pues, aunque sea temporalmente, al fragmentar una autorización ambiental mediante la anulación parcial, el tribunal da vida a un permiso específico, cuyos bordes han sido definidos mediante el ejercicio de un control negativo establecido por él, no por la administración.

69. Mensaje de la Presidenta de la República del 28 de octubre de 2009 en BCN, 2023: 7.

Características de las RCA e implicancias de la técnica anulatoria parcial

Al igual que otros actos administrativos, las RCA pueden ser caracterizadas apelando a distintos rasgos. Así, por ejemplo, parte de la literatura administrativa ha indicado que son actos terminales, de naturaleza híbrida (reglado-discrecional), que dan cuenta de un mandato de ponderación, un acto declarativo, complejo, el cual genera una autorización administrativa de funcionamiento del tipo integrada (Cordero Vega, 2015: 270 y ss).

A dichos caracteres puede sumarse la indivisibilidad, esto es, no resultan cedibles de manera parcializada, sino que únicamente en bloque. En palabras del SEA, «las obligaciones derivadas de la RCA, atendida su naturaleza, no son susceptibles de ser divididas. De efectuarse una cesión parcial de la RCA mediante un acuerdo entre privados, lo que implica una división de las responsabilidades contenidas en ellas, la misma no sería oponible a la autoridad ambiental, produciéndose efectos jurídicos únicamente entre privados».⁷⁰

Dicho rasgo es razonable si se atiende que una RCA da cuenta de la evaluación de la totalidad de un proyecto o actividad, y que dicho conjunto específico cumple con la normativa medioambiental aplicable y está lícitamente emplazado. Así, sus materias «se evalúan en conjunto, con un enfoque integrador, dado que son distintos aspectos de un mismo proyecto o actividad. De esta manera, cada aspecto del proyecto se evalúa en consideración de las demás materias del mismo» (Ministerio del Medio Ambiente, 2016: 395).

Una manifestación de dicha indivisibilidad es que cumplir parte de las obligaciones establecidas en el acto, en contradicción con lo expresado en el mismo, corresponde tanto a una modificación de este, la cual podría llegar a ser de consideración si se cumplen los requisitos reglamentarios correspondientes,⁷¹ como a una trasgresión de su contenido, el cual es fiscalizable y sancionable por la Superintendencia del Medio Ambiente,⁷² en especial habida cuenta de que conforme a la Ley 19300, «el titular del proyecto o actividad, durante la fase de construcción y ejecución del mismo, deberá someterse estrictamente al contenido de la resolución de calificación ambiental respectiva».⁷³

70. Oficio Ordinario 180127 de 26 de enero de 2018, que imparte instrucciones sobre antecedentes legales y cambio de titularidad del SEA. Disponible en <https://tipg.link/IDLu>.

71. Decreto Supremo 40/2012 artículo 2 letra g).

72. Ley 20417 artículo 35 letra a), que establece que es una infracción de su competencia «el incumplimiento de las condiciones, normas y medidas establecidas en las resoluciones de calificación ambiental».

73. Ley 19300 artículo 24 inciso final.

La indivisibilidad de las RCA fue un aspecto analizado en el marco de la Comisión Asesora Presidencial para la Evaluación del SEIA,⁷⁴ de hecho, en el informe final de la comisión, elaborado en 2016, se reconoció que «bajo la regulación actual las RCA son indivisibles» (Ministerio del Medio Ambiente, 2016: 394), vale decir, el rasgo al que aludimos ha sido reconocido en el medio nacional.

Así entendido, la nulidad parcial precisamente tensiona la indivisibilidad de las RCA, pues la consecuencia natural de la técnica anulatoria es, como hemos visto, dar vigencia a una versión dividida o parcelada del proyecto o actividad pese a que fue sometido al SEIA como un todo.

Criterios orientadores a la luz de la jurisprudencia para el empleo de la técnica de nulidad parcial respecto de RCA

Pese a las tensiones que genera la nulidad parcial aplicada a las RCA, esta es una realidad que, por cierto, ya sea por omisión —no ha sido reprochada por la Corte Suprema en los casos en que se ha aplicado— o acción —caso «Cardones-Polpaico»—, corresponde a una técnica que se puede entender validada por nuestro máximo tribunal.

En ese contexto, nos atrevemos a plantear cuatro criterios que estimamos podrían orientar el ejercicio de esta técnica para que, dentro de sus límites intrínsecos, sea lo más armónica posible con las restantes consideraciones jurídicas que entran en tensión con ella.

Primero, la nulidad parcial de una RCA debe ser una hipótesis excepcional y como tal, la aplicación de esa herramienta peculiar debe ser particularmente fundada. Así, en nuestra opinión, no basta con que el tribunal ambiental respectivo invoque las normas que lo habilitarían para decretarla. En cambio, por un lado debiera justificarse por qué, en principio, pudiendo haberse anulado de manera total se opta por hacerlo de manera parcial, y por el otro, atendida la indivisibilidad de las RCA, el tribunal también debiera explicitar cómo el aspecto que se decide anular no incide de manera alguna o relevante en el diseño del resto de la autorización ambiental.

Segundo, en la misma línea anterior, una vez que se ha decidido que se utilizará dicha herramienta, lo anulado debe ser un elemento de escasa entidad, no sustan-

74. Mediante el Decreto 20 de 10 de abril de 2015 del Ministerio de Medio Ambiente se creó la Comisión Asesora Presidencial para la Evaluación del SEIA, cuyo objetivo fue proponer de ajustes al SEIA que fuesen reconocidos y validados por todos los sectores considerando el actual escenario sociocultural y económico. Esta comisión estuvo compuesta por 29 integrantes de diferentes sectores: académicos, organizaciones no gubernamentales, consultores ambientales, asociaciones gremiales, sociedad civil, sectores productivos y organismos del Estado.

tivo o de tenor meramente procedimental en la evaluación ambiental. Estimamos que esta consideración es relevante para que la técnica, por un lado, resulte conciliable con una interpretación no exorbitante del principio de conservación de los actos administrativos y no ponga en duda la imparcialidad e independencia del tribunal. Aunque resulte obvio señalarlo, la jurisdicción ambiental no es una agencia que tenga por objetivo fomentar o coartar el desarrollo de proyectos o actividades, sino velar por una adecuada aplicación del derecho en el caso concreto.

Tercero, al momento de aplicarse la técnica deben detallarse de manera extremadamente precisa los elementos que quedan anulados, a efectos de evitar dudas interpretativas sobre lo que regirá en el período intermedio, esto es, entre la anulación y la obtención del permiso por la totalidad del proyecto o actividad.

Lo anterior es de utilidad tanto para los titulares del permiso fragmentado como para la autoridad que deberá fiscalizar su contenido, y también para el SEA, que deberá proseguir con una evaluación ambiental de un aspecto preciso y delimitado.

Cuarto, nos parece que el estándar alcanzado en el último período de la jurisprudencia, en el sentido de complementar el ejercicio de la nulidad parcial de RCA con una suspensión durante el tiempo intermedio, mitiga parte importante de los riesgos que la fragmentación de permisos supone y como tal, en general, debiera mantenerse si se opta por aplicar la nulidad parcial.

Conclusiones

El surgimiento y consolidación de las RCA fragmentadas da cuenta de un desarrollo jurisprudencial de cuño del Segundo Tribunal Ambiental que ha originado una herramienta que, si bien permite corregir vicios en partes específicas de una licencia ambiental sin anularlas en su totalidad, plantea también una serie de problemas jurídicos y prácticos.

Los casos examinados muestran cómo el 2TA ha ido evolucionando en su aplicación. Así, por ejemplo, desde el caso Egaña-Comunidad Sustentable, explicitando que el proyecto resultante se puede desarrollar a riesgo del titular durante el tiempo intermedio. Luego desde el caso Puerto de Valparaíso, procediendo a suspender los efectos de las RCA fragmentadas hasta subsanar los vicios, modalidad que mitiga algunos de los riesgos asociados, pero no elimina del todo los problemas inherentes a la técnica.

Además, en nuestra interpretación, la Corte Suprema ha respaldado esta técnica. Ello pese a que estimamos que la nulidad parcial aplicada a las RCA tiende a crear incertidumbre tanto para los titulares de los proyectos como para las autoridades ambientales. La coexistencia de una RCA parcialmente válida y en parte anulada genera una situación donde el proyecto puede continuar con cier-

tos aspectos, mientras debe enfrentar procesos adicionales para corregir los vicios identificados. Esta dualidad en la vigencia de la RCA complica la operación del proyecto y podría, en última instancia, afectar su viabilidad.

También porque a nivel conceptual la aplicación de esta técnica genera tensiones con el principio de conservación de los actos administrativos, especialmente considerando el carácter reglado del procedimiento de evaluación ambiental. Adicionalmente, la fragmentación de los permisos conculca la indivisibilidad que tradicionalmente se ha atribuido a las RCA al tratarse de actos cuya validez depende de la integridad del procedimiento de evaluación.

A la luz de lo anterior, consideramos que el uso de la nulidad parcial en las RCA debe ser aplicado de manera excepcional y bajo criterios muy estrictos. Entre otras consideraciones, estimamos que los tribunales deben fundamentar claramente por qué optan por la nulidad parcial en lugar de una anulación total y asegurar que los vicios detectados no afectan de manera sustancial al resto del proyecto. Además, es esencial que se delimiten de forma precisa las partes anuladas para evitar incertidumbres en la ejecución de los proyectos.

El desarrollo de una jurisprudencia más coherente y precisa en cuanto a la suspensión de efectos de las RCA parcialmente anuladas parece ser el camino más razonable para reducir los riesgos asociados a esta técnica. Este ensayo busca aportar en dicho objetivo.

En síntesis, el desarrollo de esta técnica amerita una reflexión sobre sus límites y las consecuencias en el derecho administrativo chileno. Si bien su uso puede parecer útil en ciertos casos, su implementación debe ser cuidadosamente balanceada para evitar generar inseguridad jurídica, afectar negativamente los proyectos sometidos a evaluación ambiental y que se cuestione la imparcialidad de los tribunales ambientales.

Referencias

- BCN, Biblioteca del Congreso Nacional (2023). *Historia de la Ley 20.600 que crea los Tribunales Ambientales*. Disponible en <https://tipg.link/lj8M>.
- BORDALÍ SALAMANCA, Andrés e Iván Hunter Ampuero (2020). *Contencioso Administrativo Ambiental*, segunda edición. Santiago: Librotecnia.
- CORDERO VEGA, Luis (2015). *Lecciones de Derecho Administrativo*, segunda edición. Santiago: Thomson Reuters.
- IBARRA SOTO, Emanuel (2024). «Corte Suprema y casaciones ambientales: un problema de acceso a la justicia». *El Mercurio Legal*, disponible en <https://tipg.link/IDLy>.
- IRARRÁZVAL SÁNCHEZ, Ricardo (2024). «Fundamentos del artículo 30 de la Ley 20600 y el equilibrio entre el control y el criterio de deferencia en el actuar

- administrativo ambiental». En Kim Echeverría (coordinadora), *Tribunales Ambientales en Chile a más de 10 años de la Ley 20600* (pp. 49-84). Santiago: Tirant Lo Blanch.
- MÉNDEZ ORTIZ, Pablo (2017). *Tribunales Ambientales y Contencioso-Administrativo*. Santiago: Jurídica de Chile.
- MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE (2016). *Informe Final Comisión Asesora Presidencial para la Evaluación del SEIA*. Disponible en https://tipg.link/IDL_.
- RAMÓN-FERNÁNDEZ, Tomás (2019). *La nulidad de los actos administrativos*. Madrid: Olejnik.
- RUFATT NÚÑEZ, Cristofer (2022). *Remedios Judiciales en el Contencioso Administrativo Ambiental*. Santiago: Hammurabi.
- SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL (2021). *Derecho Ambiental Estudios desde la jurisprudencia del Tribunal Ambiental de Santiago*. Santiago: Libromar.
- VALDIVIA OLIVARES, José Miguel (2015). «Contenido y efectos de las sentencias de los tribunales ambientales». En Juan Ferrada Bórquez, Jorge Bermúdez Soto y Francisco Pinilla Rodríguez (coordinadores), *La nueva justicia ambiental* (pp. 253-276). Santiago: Legal Publishing.
- . (2018). *Manual de Derecho Administrativo*. Valencia: Tirant Lo Blanch.

Sobre los autores

FERNANDA SKEWES URTUBIA es licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile. Magíster en Derecho Internacional y Europeo de la Energía, Technische Universität Berlin. Investigadora adjunta del Centro de Regulación y Competencia (RegCom), Universidad de Chile. Directora del área de Derecho Público y Gobierno en FerradaNehme. Su correo electrónico es fskewes@fn.cl.  [0009-0005-5479-9967](https://orcid.org/0009-0005-5479-9967).

CLAUDIO TAPIA ALVIAL es licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, MSc Philosophy and Public Policy London School of Economics y magíster en Derecho Administrativo mención Derecho Ambiental y Ordenamiento Territorial, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Director del área de Medio Ambiente y Recursos Naturales en FerradaNehme. Su correo electrónico es ctapia@fn.cl.  [0000-0002-1601-9449](https://orcid.org/0000-0002-1601-9449).