

# Los Tribunales Ambientales en la implementación de los derechos indígenas durante la evaluación ambiental de proyectos de inversión en Chile

## *Environmental courts in the implementation of indigenous rights during the environmental assesment of investment projects in Chile*

Felipe Andrés Guerra Schleef

Magister en Derecho Universidad Austral  
Abogado, Equipo jurídico Observatorio Ciudadano  
felipe.guerra.schleef@gmail.com

### RESUMEN

Este artículo analiza la jurisprudencia de tres de los principales casos que han llegado a conocimiento de los Tribunales Ambientales, donde se han denunciado vulneraciones de derechos indígenas durante la evaluación ambiental de proyectos extractivos y de explotación de recursos naturales en sus territorios. El objetivo es evidenciar las diversas trayectorias que ha tenido la implementación del derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa en el contexto de la nueva justicia ambiental en Chile. El análisis se centra en dos aspectos. En primer lugar, en la validación que han hecho los Tribunales Ambientales de la interpretación judicial y administrativa que homologa el concepto de susceptibilidad de afectación directa con el de impactos significativos en el sistema de evaluación de impacto ambiental. En segundo lugar, en los estándares que debe observar la Autoridad Ambiental al confirmar o descartar la susceptibilidad de afectación directa de un determinado proyecto sobre los pueblos indígenas.

**Palabras clave:** Consulta Indígena, Tribunales Ambientales, Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

## ABSTRACT

This article analyzes the jurisprudence of three of the main cases that have been presented to the Environmental Courts, where violations of indigenous rights have been denounced during the environmental evaluation of extractive projects which involved the exploitation of natural resources in indigenous peoples' territories. The objective is to show the different trajectories that the implementation of the indigenous peoples' right to prior consultation has had in the context of the new environmental justice in Chile. The analysis focuses on two aspects. Firstly, on the validation that the Environmental Courts have made of the judicial and administrative interpretation that equals the concepts of susceptibility of direct affectation and significant impacts in the context of the environmental impact assessment system. Secondly, it focuses on the standards that the Environmental Authority must comply with when confirming or ruling out the susceptibility of direct affectation of a specific project on indigenous peoples.

**Keywords:** Indigenous Consultation, Environmental Courts, Environmental Impact Assessment System.

## 1. INTRODUCCIÓN

Desde la ratificación del Convenio 169 de la OIT en Chile, la implementación de los derechos de los pueblos indígenas en la autorización de proyectos de inversión ha estado casi por completo circunscrita al derecho a la consulta previa, quedando fuera otros derechos y estándares que deben observar los Estados en ese contexto<sup>1</sup>. Así, el foco de la discusión ha estado puesto en la interpretación del derecho a la consulta y los alcances de su implementación, ya sea por medio de su reglamentación por parte del Ejecutivo o su aplicación judicial, discusión que ha pasado por distintas etapas.

En dicho contexto, uno de los aspectos más complejos y controvertidos en la implementación del derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa, ha sido el alcance que se debe dar a la expresión "susceptibilidad de afectación directa", como presupuesto básico para que surja el deber del Estado de efectuar un proceso de consulta previa de una determinada medida administrativa o legislativa<sup>2</sup>, y, en definitiva, cómo se configura dicho presupuesto en el caso concreto. Esto, evidentemente, ha suscitado mayor controversia en el ámbito del sistema de evaluación de impacto ambiental (en adelante "SEIA"), cuyo procedimiento administrativo de evaluación ambiental de proyectos de inversión se inicia a petición del particular interesado y se nutre, principalmente, de la información presentada por éste y los pronunciamientos de los organismos técnicos de la Administración del Estado con competencias ambientales.

---

1 Tal como señaló el Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas de Naciones Unidas, James Anaya, al analizar y comentar la entonces propuesta del Ejecutivo para la nueva normativa de consulta y participación indígena de conformidad a los artículos 6° y 7° del Convenio N°169 de la OIT (noviembre de 2012): "El Relator Especial quisiera hacer presente que las normas internacionales aplicables establecen un estándar específico de obligaciones estatales, en relación a medidas que autorizan proyectos de inversión o desarrollo o concesiones en territorios indígenas o sus cercanías. Tal estándar, derivado del deber de protección de los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras y recursos, entre otros derechos, comprende, como mínimo a) la consulta previa y, en algunos casos, consentimiento, b) la realización de estudios de impacto, y c) la participación en los beneficios". En Anaya, J. 2012. Comentarios del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas en relación con el documento titulado: *Propuesta de gobierno para nueva normativa de consulta y participación indígena de conformidad a los artículos 6° y 7° del Convenio N°169 de la Organización Internacional del Trabajo*, Chile. Noviembre de 2012. Disponible en: <http://unsr.jamesanaya.org/special-reports/comentarios-a-la-propuesta-del-normativa-de-consulta-chile>.

2 El artículo 6.1 a) del Convenio 169 de la OIT contiene los presupuestos básicos de la consulta previa, al señalar que los gobiernos deben consultar a los pueblos indígenas "cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente". Tal como sostiene Meza-Lopehandía, el Convenio "[e]stabece así dos determinantes de la consulta previa: (i) la susceptibilidad de afectación; y (ii) la proximidad de afectación. Esta última, que se refiere a la proximidad causal y no a una proximidad geográfica, limita la procedencia de la consulta, siendo su determinación, necesariamente, casuística". En Meza-Lopehandía, M. 2016. La jurisprudencia del multiculturalismo en Chile: La consulta previa indígena ante tribunales. Universidad de Valparaíso: *Revista de Ciencias Sociales*. N° 69. p. 36.

Previo a la puesta en marcha de los Tribunales Ambientales<sup>3</sup>, las controversias asociadas a la evaluación ambiental de proyectos inconsultos en territorios de pueblos indígenas<sup>4</sup> habían sido canalizadas a través del recurso de protección. Durante esa época, por medio de la interpretación judicial de los estándares de la consulta, se consolidó la idea de que la susceptibilidad de afectación directa en el SEIA se identifica con los supuestos de impactos significativos reglados en el artículo 11 de la Ley N° 19.300, sobre bases del medio ambiente (en adelante "LBGMA"). Esto es, con aquellos efectos, características o circunstancias que de generarse hacen exigible que un determinado proyecto sea sometido a evaluación ambiental bajo la modalidad de estudio de impacto ambiental (en adelante "EIA") y, en consecuencia, quedando exceptuados todos aquellos proyectos evaluados mediante una simple declaración de impacto ambiental (en adelante "DIA")<sup>5</sup>. De esta manera, por la vía de la interpretación judicial de los estándares de la consulta, las Cortes del país agregaron

---

3 Como parte del rediseño de la institucionalidad ambiental que se inició en enero de 2010 con la promulgación de la Ley N°20.417, en junio de 2012 se promulgó la Ley 20.600, que crea los Tribunales Ambientales, y que dispuso la constitución de tres tribunales ambientales en Chile. Entre los rasgos más característicos de estos tribunales, están el ser órganos contencioso-administrativos especializados, con una integración mixta de ministros abogados y licenciados en ciencias. Además, se les reconoce un estándar amplio de control de los actos administrativos de carácter ambiental, pudiendo considerar en sus decisiones tanto aspectos jurídicos como técnicos ambientales, teniendo plenas atribuciones para revisar el procedimiento administrativo de que se trate, verificar los hechos sobre los cuales descansa una decisión administrativa y sustituirla en la parte que corresponda. Ver Historia de la Ley N°20.600, que Crea los Tribunales Ambientales, Biblioteca del Congreso Nacional; Hantke-Domas, M. 2015. Características de los nuevos Tribunales Ambientales: Jurisdicción y Especialidad. En Ferrada, J., Bermúdez, J., & Pinilla, F. (coord.). *La Nueva Justicia Ambiental*. Thomson Reuters: Chile.

4 Cuando se utiliza el término "territorio" de pueblos indígenas, nos estamos refiriendo a la conceptualización contenida en el artículo 13.2 del Convenio 169 de la OIT, el que incorpora el concepto de "tierras" y "cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera". De esta manera, el concepto de "territorio" indígena supone no tan solo aquellas tierras y bienes naturales que tradicionalmente han ocupado los pueblos indígenas, sino también aquellas tierras que, si bien pueden no estar exclusivamente ocupadas por ellos, han tenido tradicionalmente acceso para sus actividades ancestrales y de subsistencia.

5 En este sentido: Cordero Vega, L. 2013. "Derecho administrativo y Convenio 169. La procedimentalización de los conflictos a consecuencia de soluciones incompletas". En: *Derecho y Pueblo Mapuche. Aportes para la discusión*, Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales, Chile; y Donoso R., S. 2014. Declaraciones de impacto ambiental y consulta indígena en el SEIA: Comentario a la tendencia de homologación de impactos ambientales que exigen un EIA y a susceptibilidad de afectación directa del Convenio 169 OIT. *Anuario de doctrina y jurisprudencia*. Sentencias destacadas 2013. Una mirada desde la perspectiva de las políticas públicas. Ediciones LYD/Libertad y Desarrollo: Santiago.

un nuevo requisito de procedencia de la consulta en el contexto de proyectos de inversión en territorios de pueblos indígenas, relativa a la dimensión de la afectación<sup>6</sup>.

La primera ocasión donde emerge la magnitud del impacto como requisito para la procedencia de la consulta indígena en el contexto del SEIA, se dio en la sentencia de la Corte Suprema del caso conocido como "Lof Palguin", relativo a la aprobación de un proyecto de piscicultura. En ésta, la Corte Suprema revocó una decisión de la Corte de Apelaciones de Temuco, en la cual se afirmaba que la resolución que había calificado favorablemente la DIA de un proyecto de piscicultura era una medida administrativa susceptible de afectar a los recurrentes indígenas, por lo cual la autoridad "debió llamar a la consulta respectiva en los términos que señala el Convenio [169 de la OIT] y no a simples actos denominados de sociabilización que distan mucho en forma y contenido de lo que pretende el Convenio 169 vigente en nuestra legislación interna"<sup>7</sup>. De esta forma, a juicio de la Corte de Apelaciones de Temuco, independiente de si un determinado proyecto había sido evaluado por medio de una DIA o un EIA, estábamos ante una medida administrativa susceptible de afectar directamente a los pueblos indígenas. Pese a la concordancia de esta decisión con el derecho internacional, la Corte Suprema revocó dicha sentencia, afirmando que la consulta indígena era equivalente al procedimiento de participación ciudadana

- 
- 6 Las consecuencias más perjudiciales de esta jurisprudencia para el ejercicio del derecho de los pueblos indígenas a ser consultados previamente en el contexto del SEIA, se pueden apreciar, por nombrar sólo algunos casos, en las sentencias de la Corte Suprema en los recursos de protección interpuestos en contra de las decisiones que calificaban ambientalmente los proyectos "Línea de Transmisión Melipeuco-Freire" (Sentencia de fecha 8 de junio de 2012, recurso de protección caratulado "Asociación indígena Tragun Mapu Maile Allipen contra Comisión Evaluadora Ambiental Región de la Araucanía", Rol Nº 1602-2012) y "Ampliación Planta de Secado y Compactado de Cloruro de Potasio" (Sentencia de fecha 22 de mayo de 2014, recurso de protección caratulado "Consejo de Pueblos Atacameños; Comunidad Atacameña de Peine y Comunidad Atacameña de Socaire con Comisión Regional de Evaluación Ambiental", Rol Nº 16.817-2013). En el mismo sentido, resultan representativos de esta jurisprudencia, lo resuelto por la Corte de Apelaciones de Temuco al rechazar el recurso de protección interpuesto por la Comunidad Indígena Eugenio Araya Huiliñir, en contra de la calificación ambiental favorable del "Proyecto Eólico Renaico" (Sentencia de fecha 19 de febrero de 2012, recurso de protección caratulado "Araya Cid Abraham contra Comisión de Evaluación Proyectos de Medio Ambiente de la Región de la Araucanía", Rol Nº 2089-2012) y la decisión de la Corte de Apelaciones de Valdivia al rechazar el recurso de protección interpuesto en contra de la resolución que calificó favorablemente la DIA del proyecto "Mini Central de Pasada Huenteleufu" (Sentencia de fecha 18 de octubre de 2013, recurso de protección caratulado "María I. Quechuyao Vásquez C/ Intendente Región de los Ríos", Rol Nº 1944-2013). Además, ilustrativas son las sentencias de la Corte Suprema: Sentencia de fecha 4 de enero de 2011, recurso de protección caratulado "Faumelisa Manquepillan C. C/ Comisión Medio Ambiente", Rol Nº 6062-2010; Sentencia de fecha 13 de julio de 2011, recurso de protección caratulado "Asociación Indígena Consejo de Pueblos Atacameños contra Comisión Regional del Medio Ambiente Región de Antofagasta", Rol Nº 258-2011; Sentencia de fecha 22 de marzo de 2012, recurso de protección caratulado "Comunidad Indígena Antu Lafquen de Huentetique contra Comisión Regional del Medio Ambiente Región de los Lagos", Rol Nº 10.090-2011; Sentencia de fecha 30 de marzo de 2012, recurso de protección caratulado "Marcelo Condore Vilca Consejero Territorial Alto Tarapacá y Otros contra Directora Servicio de Evaluación Ambiental Primera Región de Tarapacá", Rol Nº 11.040-2011; Sentencia de fecha 27 de abril de 2012, recurso de protección caratulado "Comunidad Agrícola Los Huasco Altinos con Comisión de Evaluación III Región de Atacama", Rol Nº 2211-2012.
- 7 Sentencia, Corte de Apelaciones de Temuco. 2010, recurso de protección caratulado "Puelman Nanco Mariano y Otro contra Comisión Regional del Medio Ambiente Región de la Araucanía", Rol Nº 1705-2009, considerando 10º.

contemplado en la LBGMA y que, como consecuencia de lo anterior, la consulta indígena sólo procedía respecto de los proyectos que ingresen al SEIA mediante EIA, única modalidad de evaluación que considera participación ciudadana<sup>8</sup>. Tal como sostiene Meza-Lopehandía, por medio de dicha decisión, "la Corte negó la especificidad jurídica de la consulta y agregó como requisito de procedencia la magnitud de la afectación, lo cual no es parte del estándar internacional. Ambas cuestiones constituyen el núcleo de lo que puede llamarse la 'doctrina Palguin', la que tendrá una influencia significativa, aunque no definitiva, en las decisiones posteriores"<sup>9</sup>.

Si bien en fallos posteriores -y a partir de un notable voto disidente del Ministro Brito<sup>10</sup>-, se reconoció la especificidad de la consulta indígena como un mecanismo participativo incidente, con estándares específicos, la homologación entre los impactos significativos del artículo 11 de la LBGMA con la susceptibilidad de afectación directa ha perdurado hasta el día de hoy. Lo anterior quedaría plasmado en los reglamentos que regulan la consulta en el

---

8 Corte Suprema. Sentencia de fecha 17 de mayo de 2010, recurso de protección caratulado "Puelman Ñanco Mariano y Otro contra Comisión Regional del Medio Ambiente Región de la Araucanía", Rol Nº 1525-2010.

9 Meza-Lopehandía, M. 2016. La jurisprudencia del multiculturalismo en Chile: La consulta previa indígena ante tribunales. En: Universidad de Valparaíso: *Revista de Ciencias Sociales*. Nº 69. pp. 27-28.

10 La homologación de la consulta indígena con el proceso de participación ciudadana ambiental y la exigencia de un impacto de magnitud para que se configure la susceptibilidad de la afectación directa, fue confirmada por la Corte Suprema en el conocido caso del ducto al mar de la Planta de CELCO en Valdivia, donde comunidades lafkenche de la localidad de Mehuín habían impugnado la construcción de un sistema de descargas industriales al mar, principalmente por falta de consulta indígena previa conforme al Convenio 169 de la OIT. En su fallo, la Corte Suprema, argumentando sobre la base del principio de aplicación flexible del Convenio 169 de la OIT, consagrado en el artículo 34 de dicho instrumento internacional, concluyendo que la consulta indígena, "en lo concerniente a los procedimientos de evaluación de impacto ambiental [...] ya se encuentra incorporado a dicha legislación ambiental a través del procedimiento de participación ciudadana", el cual contemplaría todas las etapas para dar por cumplido el estándar del Convenio 169 (información previa, observaciones, resolución fundada, e impugnabilidad) (Sentencia de fecha 14 de octubre de 2010, recurso de protección caratulado "Javier Nahuelpan y Otros contra Corema Región de Los Ríos", Rol Nº 4078-2010, considerando 7º). Sin perjuicio de lo anterior, dicha decisión no fue unánime y el Ministro Brito redactó un voto disidente, en que justificó las diferencias sustanciales que existen entre el proceso de participación ciudadana ambiental y la consulta indígena, mecanismo participativo de carácter incidente y que sus estándares tiene como objetivo la generación de un diálogo intercultural. Es así como comenzó a abrirse paso en la jurisprudencia de protección la idea de una "especificidad normativa" de la consulta indígena. Idea que logró por primera vez la mayoría en un caso donde se impugnaba por falta de consulta previa de una RCA favorable a un proyecto de transferencia de residuos sólidos, que había sido ingresado al SEIA mediante una DIA. En este caso, la Corte sostuvo por vez primera que, en la medida en que el proyecto debía entrar al SEIA por EIA, "la autoridad administrativa debió considerar el procedimiento de participación ciudadana de los artículos 26 a 31 de la Ley Nº 19.300, contemplando además los estándares del Convenio Nº 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales" (Sentencia de fecha 4 de enero de 2011, recurso de protección caratulado "Faumelisa Manquepillan C. con Comisión de Medio Ambiente", Rol Nº 6062-2010, considerando 3º). Un interesante análisis sobre este cambio jurisprudencial puede ser consultado en Meza-Lopehandía, M. 2016. La jurisprudencia del multiculturalismo en Chile: La consulta previa indígena ante tribunales. En: Universidad de Valparaíso: *Revista de Ciencias Sociales*. Nº 69.

contexto del SEIA<sup>11</sup>. De esta manera, el artículo 85 del Decreto Supremo N°40 de 2013, del Ministerio del Medio Ambiente, que aprueba el actual Reglamento del SEIA (en adelante "RSEIA"), normalizó dicha interpretación, agregando, además, nuevos presupuestos para que sea procedente el deber del Estado de llevar a cabo un proceso de consulta indígena durante el procedimiento de evaluación ambiental. De acuerdo con dicha disposición, para que surja el deber de la autoridad ambiental de desarrollar un proceso de consulta, en primer lugar, el proyecto o actividad debe generar o presentar alguno de los efectos, características o circunstancias indicados del artículo 11 de la LBGMA (desarrollados en los artículos 5 a 10 del Reglamento del SEIA), exigiéndose, además, que dicho proyecto "afecte directamente a uno o más grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas". A su vez, el artículo 85 del RSEIA establece qué grupos de pueblos indígenas podrán participar del proceso de consulta, señalando que sólo "participarán los pueblos indígenas afectados de manera exclusiva", lo que supone un amplio margen de discrecionalidad administrativa, supeditándose la posibilidad de ejercicio de un derecho humano al criterio de la autoridad ambiental. Por último, el artículo 85 del RSEIA especifica la finalidad del proceso de consulta indígena, señalando que "deberá efectuarse con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento", sin perjuicio que "el no alcanzar dicha finalidad no implica la afectación del derecho a la consulta", de tal manera que se obvia nuevamente los estándares e interpretaciones que se han desarrollado en el derecho internacional de los derechos humanos<sup>12</sup>.

11 El derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa en el ámbito del SEIA se encuentra desarrollado en el Decreto Supremo N°40 de 2013, del Ministerio del Medio Ambiente, que aprueba el actual reglamento del SEIA y en el Decreto Supremo N° 66 de 2013, del Ministerio de Desarrollo Social, que aprueba reglamento que regula el procedimiento de consulta indígena. La inadecuación de dichos reglamentos con el estándar internacional, en particular respecto a la configuración de la susceptibilidad de afectación directa como requisito de la consulta, ha sido observado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en un informe temático reciente. Ver Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2015. Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/15. Original: Español. p. 92.

12 Si bien la OIT ha señalado en reiteradas oportunidades que el derecho a la consulta previa no otorga a los pueblos interesados un derecho a vetar las medidas propuestas, al mismo tiempo ha señalado que: "[d]ebe también subrayarse que incluso si el proceso de consulta fue concluido sin acuerdo o consentimiento, la decisión adoptada por el Estado debe respetar los derechos sustantivos reconocidos por el Convenio, tales como los derechos de los pueblos indígenas a las tierras y a la propiedad. La importancia de obtener el acuerdo o el consentimiento es mayor mientras más severas sean las posibles consecuencias para los pueblos indígenas involucrados. Si, por ejemplo, hay peligro para la continuación de la existencia de una cultura indígena, la necesidad del consentimiento con las medidas propuestas es más importante que en los casos en los que las decisiones pueden resultar en inconvenientes menores, sin consecuencias severas o duraderas". En Oficina Internacional del Trabajo. 2013. Comprender el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169). Manual para los mandantes tripartitos de la OIT. Ginebra. ISBN 978-92-2-326243-3. Disponible en: [http://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/indigenous-and-tribal-peoples/WCMS\\_205230/lang-es/index.htm](http://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/indigenous-and-tribal-peoples/WCMS_205230/lang-es/index.htm).

Sin perjuicio de lo anterior, a partir de la instalación de los tribunales ambientales, han quedado radicados en ellos todos aquellos casos que dicen relación con la implementación de los derechos de los pueblos indígenas en el contexto de la evaluación ambiental de proyectos de infraestructura o explotación de recursos naturales en sus territorios<sup>13</sup>. Este trabajo tiene como objetivo analizar la jurisprudencia de tres de los principales casos que han llegado a conocimiento de la justicia ambiental, donde se han denunciado vulneraciones de derechos indígenas durante la evaluación ambiental de proyectos extractivos y de explotación de recursos naturales en sus territorios, con el propósito de evidenciar las diversas trayectorias que ha tenido la implementación de los derechos indígenas en el contexto de los nuevos tribunales ambientales.

## 2. Los Tribunales Ambientales en la implementación de los derechos indígenas

Entre los años 2014 y 2016, el Segundo y Tercer Tribunal Ambiental conocieron y resolvieron diversos casos donde se discutió la implementación de procesos de consulta en el contexto de la evaluación ambiental de proyectos de inversión en territorios de pueblos indígenas. De estos casos, sólo tres lograron obtener un pronunciamiento sobre el fondo de las alegaciones esgrimidas por las comunidades o personas pertenecientes a

---

13 Recordemos que, con la puesta en marcha de los tribunales ambientales, los tribunales superiores comenzaron a excusarse de conocer, por la vía del recurso de protección, el fondo de los cuestionamientos de resoluciones que calificaban ambientalmente proyectos sometidos al SEIA, invocando la competencia de dichos tribunales. Esta argumentación procedimental y evasiva fue planteada por primera vez por la Corte Suprema en su sentencia pronunciada en la causa Rol Nº 16.817-2013, aunque en dicha oportunidad el máximo tribunal no eludió pronunciarse sobre el fondo del asunto (Sentencia de fecha 22 de mayo de 2014, recurso de protección caratulado "Consejo de Pueblos Atacameños; Comunidad Atacameña de Peine Comunidad Atacameña de Socaire con Comisión Regional de Evaluación Ambiental", Rol Nº 16.817-2013). Sin embargo, poco después la Corte Suprema fue decantando dicha argumentación, eludiendo conocer del fondo en aquellos recursos de protección que tenían como objetivo dejar sin efecto una resolución de calificación ambiental, aduciendo que a contar de la creación de los tribunales ambientales, son éstos los llamados a conocer de este tipo controversias medioambientales. En este sentido, ver sentencias de la Corte Suprema: Sentencia de fecha 12 de agosto de 2014, recurso de protección caratulado "Orlando Severo Vargas Pizarro Contra Servicio de Evaluación Ambiental (SEA); Intendente de Arica y Parinacota", Rol Nº 17.120-2013; Sentencia de fecha 30 de octubre de 2014, recurso de protección caratulado "Comunidad Indígena Aymara de Parca y Otros contra Comisión Regional de Evaluación Ambiental", Rol Nº 22.461-2014; Sentencia de fecha 29 de septiembre de 2015, recurso de protección caratulado "Hugo Gutiérrez Gálvez y Otros con Comité de Ministros", Rol Nº 10.349-2015; Sentencia de fecha 10 de noviembre de 2015, recurso de protección caratulado "COMUNIDAD INDIGENA TRALCAO MAPU Y OTROS C/ COM. EV. AMBIENTAL DE LOS RIOS", Rol Nº 10.640-2015. La única excepción a este criterio, se dio en el caso conocido como "El Morro II", donde la Corte Suprema estableció lo que podría haber constituido un precedente que recatara la utilidad práctica del recurso de protección, al señalar que las impugnaciones de una resolución de calificación ambiental debían resolverse en la nueva institucionalidad ambiental "salvo que se vislumbre la necesidad de adoptar alguna medida cautelar de carácter urgente" (Sentencia de fecha 7 de octubre de 2014, recurso de protección caratulado "Comunidad Diaguita Yastai de Juntas de Valeriano y Otros contra Comisión de Evaluación Ambiental (CEA)", Rol Nº 11.299-2014, considerando 9º). Sin embargo, rápidamente la Corte Suprema renunció a dicho criterio y ha vuelto a sostener casi sin vacilaciones la ineptitud del recurso de protección para impugnar una resolución de calificación ambiental, privando de la posibilidad de realizar un examen de derechos fundamentales en el contexto de las controversias medioambientales.

pueblos indígenas. Estos tres casos ingresaron a conocimiento de los tribunales ambientales invocando la competencia de éstos para conocer de las reclamaciones que interponga cualquier persona, cuando sus observaciones efectuadas durante el proceso de participación ciudadana no hubieren sido debidamente consideradas en la decisión final de la instancia de evaluación nacional, consagrada en el artículo 17 N°6 de la Ley 20.600, que crea los Tribunales Ambientales (en adelante "LTA").

## 2º Tribunal Ambiental

Por medio de su sentencia del 1 de diciembre de 2015 (Rol R-54-2014), el Segundo Tribunal Ambiental con sede en Santiago, rechazó la reclamación deducida por la organización Los Pueblos Indígenas Unidos de la Cuenca de Tarapacá, Quebrada de Aroma, Coscaya y Miñi Miñi (en adelante "los PIUCT"), que buscaba anular la decisión del Consejo de Ministros que resolvía el recurso administrativo interpuesto por el proponente y que calificó favorablemente el proyecto minero "Sondajes de Prospección Paguanta", ubicado en la cabecera de cuenca de la quebrada de Tarapacá, territorio ancestral de comunidades andinas del pueblo Aymara y Quechua, en la Región de Tarapacá<sup>14</sup>. Se trata de la segunda vez que se judicializa la evaluación ambiental de este proyecto minero, aún en etapa de prospección, en razón de la implementación del derecho de los pueblos indígenas a ser consultados previamente.

En su reclamación, los PIUCT denunciaban que, desde el comienzo del procedimiento de evaluación, el titular minimizó los impactos del proyecto minero sobre el hábitat ancestral de los pueblos andinos de la quebrada, en particular en sus aguas de uso tradicional, así como en sus formas de vida y costumbres. En efecto, durante todo el procedimiento de evaluación, el titular entregó información tendiente a evidenciar que el proyecto se encontraba en etapa de exploración y que sus actividades se circunscribían al espacio superficial definido para la campaña de sondajes, de tal manera que la única afectación que generaría sobre grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas sería la intervención del camino de acceso secundario al poblado de Cultane (vía que tiene un uso esporádico durante las festividades religiosas). A partir de esto, la Autoridad Ambiental definió sólo al Pueblo de Cultane (aguas arriba del proyecto) dentro del área de influencia directa, calificando a los demás pueblos agrupados en los PIUCT (todos aguas abajo del proyecto) como dentro del área de influencia indirecta. Esto significó desarrollar el proceso

---

14 Segundo Tribunal Ambiental. Sentencia de fecha 1 de diciembre de 2015, reclamación caratulada "Los Pueblos Indígenas Unidos de la Cuenca de Tarapacá, Quebrada de Aroma, Coscaya y Miñi-Miñi con Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental (RES. EX. N° 87, DE 06 DE OCTUBRE 2014)", Rol R-54-2014.

de consulta exclusivamente con la Comunidad de Cultane, con la cual, además, el titular había negociado y acordado previamente y de forma directa medidas de compensación.

Sin perjuicio de esto, los PIUCT presentaron observaciones durante el proceso de participación ciudadana de la evaluación ambiental, e hicieron presente la marginación que se produjo durante el proceso de consulta indígena. Dichas observaciones, junto con el pronunciamiento de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (en adelante "CONADI"), fueron consideradas por la instancia de evaluación regional, la cual decidió rechazar el proyecto. Sin embargo, el Comité de Ministros, al resolver el recurso administrativo presentado por el titular, revirtió dicha decisión y autorizó el proyecto, sin hacerse cargo de las deficiencias que la línea de base presentaba y que no era idónea para justificar la marginación de los PIUCT del proceso de consulta. Es precisamente en contra de dicha resolución del Comité de Ministro, que resolvió el recurso administrativo presentado por el titular del proyecto minero, que los PIUCT iniciaron directamente ante el Segundo Tribunal Ambiental un proceso de reclamación, invocando la competencia del artículo 17 N° 6 de la LTA.

Al conocer de la reclamación, el Segundo Tribunal Ambiental resolvió que el criterio para efectuar la consulta a los pueblos interesados respecto de medidas legislativas o administrativas es la "afectación directa"<sup>15</sup>, debiendo considerarse como pueblos afectados por la instalación del proyecto en el contexto del SEIA, aquellos ubicados dentro del área de influencia directa, ya que es ahí donde se manifiestan los impactos significativos de éste<sup>16</sup>. Para lo anterior, el Segundo Tribunal Ambiental desestimó la opinión de CONADI en orden a consultar a un conjunto de comunidades susceptibles de ser afectadas, al considerar que dicho organismo "formuló sus planteamientos en términos de posibilidad y no de certeza"<sup>17</sup>. De esta manera, el Tribunal establece la conformidad del proceso de consulta indígena del proyecto con los estándares del Convenio 169 de la OIT y la sentencias de la Corte Suprema, por medio de la cual había acogido previamente un recurso de protección por la aprobación inconsulta de este proyecto<sup>18</sup>.

---

15 Segundo Tribunal Ambiental. Sentencia de fecha 1 de diciembre de 2015, reclamación caratulada "Los Pueblos Indígenas Unidos de la Cuenca de Tarapacá, Quebrada de Aroma, Coscaya y Miñi-Miñi con Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental" (RES. EX. N° 87, DE 06 DE OCTUBRE 2014)", Rol R-54-2014, considerando 31º.

16 Segundo Tribunal Ambiental. Sentencia de fecha 1 de diciembre de 2015, reclamación caratulada "Los Pueblos Indígenas Unidos de la Cuenca de Tarapacá, Quebrada de Aroma, Coscaya y Miñi-Miñi con Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental" (RES. EX. N° 87, DE 06 DE OCTUBRE 2014)", Rol R-54-2014, considerandos 37º y ss.

17 Segundo Tribunal Ambiental. Sentencia de fecha 1 de diciembre de 2015, reclamación caratulada "Los Pueblos Indígenas Unidos de la Cuenca de Tarapacá, Quebrada de Aroma, Coscaya y Miñi-Miñi con Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental" (RES. EX. N° 87, DE 06 DE OCTUBRE 2014)", Rol R-54-2014, considerando 40º.

18 Sentencia de fecha 30 de marzo de 2012, recurso de protección caratulado "Marcelo Condore Vilca Consejero Territorial Alto Tarapacá y Otros contra Directora Servicio de Evaluación Ambiental Primera Región de Tarapacá", Rol N°11.040-2011.

Para el Tribunal, en el marco del SEIA, la implementación de la consulta indígena y su ámbito de aplicación son aspectos que deben ser definidos en concreto por la Autoridad Ambiental, tal como sucedió en relación a la Comunidad de Cultane, teniendo presente como afectación la restricción en el acceso al camino, situación que no perjudica directamente a otras comunidades. Así, el Tribunal concluyó que se dio respuestas fundamentadas a las observaciones ciudadanas relativas al área de influencia, susceptibilidad de afectación y proceso de consulta indígena.

En contra del fallo del Segundo Tribunal Ambiental, los PIUCT dedujeron recursos de casación en la forma y en el fondo, los que fueron rechazados por la Corte Suprema<sup>19</sup>. Además de confirmar los criterios expuestos en este caso por el Segundo Tribunal Ambiental, el Máximo Tribunal señaló que para que exista "afectación directa", es necesario que se acredite que se verifica alguno de los impactos significativos del artículo 11 de la LBMA mediante "antecedentes ciertos", "datos precisos" o "datos objetivos de afectación"<sup>20</sup>. Esto trae como consecuencia que, en el caso que la autoridad descarte la generación de efectos adversos significativos en los pueblos indígenas, la carga de probar lo contrario recae en los propios pueblos marginados de la evaluación, en circunstancias de que la necesidad de probar dichos impactos surge a consecuencia de un procedimiento iniciado a requerimiento particular, que no surge a necesidad de las comunidades afectadas y que va en directo beneficio del titular del proyecto.

### 3º Tribunal Ambiental

Durante el año 2016, el Tercer Tribunal Ambiental con sede en la ciudad de Valdivia, resolvió dos reclamaciones presentadas por comunidades y personas mapuche en contra de decisiones del Comité de Ministros que habían calificado favorablemente dos proyectos hidroeléctricos.

El primero de estos casos fue resuelto por el Tercer Tribunal Ambiental, por medio de su sentencia de 17 de noviembre de 2016 (Rol R-30-2016)<sup>21</sup>. Dicho caso se inició por una reclamación presentada por don José Cayún, en contra de la resolución que ejecutaba

19 Corte Suprema. Sentencia de fecha 19 de mayo de 2016, recurso de casación forma y fondo caratulado "Los Pueblos Indígenas Unidos de la Cuenca de Tarapacá, Quebrada de Aroma, Coscaya y Miñi-Miñi con Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental", Rol Nº 817-2016.

20 Corte Suprema. Sentencia de fecha 19 de mayo de 2016, recurso de casación forma y fondo caratulado "Los Pueblos Indígenas Unidos de la Cuenca de Tarapacá, Quebrada de Aroma, Coscaya y Miñi-Miñi con Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental", Rol Nº 817-2016, considerando 15º.

21 Tercer Tribunal Ambiental. Sentencia de fecha de 17 de noviembre de 2016, reclamación caratulada "José Horacio Cayún Quiroz con Comité de Ministros", Rol R-30-2016.

el acuerdo del Consejo de Ministros que rechazó el recurso administrativo presentado en contra de la calificación ambiental favorable del proyecto "Central de Pasada Mediterráneo". La principal controversia promovida por el reclamante, apuntó a evidenciar la ilegalidad cometida por la autoridad ambiental al autorizar el proyecto, puesto que se habría basado en un estudio antropológico original presentado por el proponente y su posterior ampliación, los cuales presentaban evidentes errores metodológicos, antecedentes incorrectos e información insuficiente. Dichos estudios sustentaron los supuestos de hecho (línea de base antropológica) acogidos por la autoridad ambiental para desechar la apertura de un proceso de consulta indígena previa.

Luego de revisar el estado de la discusión sobre cómo debiera llevarse a cabo una investigación que recabe información primaria en un contexto intercultural, a la luz de las alegaciones del reclamante, el Tercer Tribunal Ambiental con sede en Valdivia concluyó que el estudio antropológico original y su ampliación presentaban numerosos errores metodológicos, tales como son la falta de diseño muestral, el no uso de grabadora como medio de registro, la ausencia de citas textuales de los entrevistados, inconsistencias respecto de las matrices de entrevistas y su aplicación, así como en la presentación de los antecedentes históricos y de poblamiento del territorio<sup>22</sup>. Tal como observó el Tribunal, a pesar de los múltiples actos y pronunciamiento de la autoridad ambiental durante la evaluación del proyecto, ésta finalmente hizo suya esta información y sus conclusiones, sin reparar en los problemas metodológicos de los que adolecía, y aun cuando la comunidad se lo había hecho saber. De esta manera, el Tribunal concluye: "[...] que la incertidumbre de las conclusiones del estudio antropológico y de su ampliación, en ningún caso permitió [...] [a la autoridad ambiental] aceptar -o dar por probada- la existencia o inexistencia de los hechos netos contemplados en el art. 11 [...] [LBMA]"<sup>23</sup>. Esto, impidió al Comité de Ministros haber llegado a alguna conclusión sobre la procedencia o improcedencia de realizar un proceso de consulta a los pueblos indígenas, por lo cual su decisión reclamada carecía de motivación.

Además, el Tribunal relacionó la exigencia legal de motivación de las decisiones administrativas, con la apreciación probatoria operante en el procedimiento de evaluación ambiental, todo lo cual incide en la determinación de la concurrencia o no de los hechos que justifican la decisión final. De esta manera: "[...] en la especie, [...] [la] conexión entre hipótesis fáctica —ausencia de susceptibilidad de afectación a pueblos indígenas— y la

---

22 Tercer Tribunal Ambiental. Sentencia de fecha de 17 de noviembre de 2016, reclamación caratulada "José Horacio Cayún Quiroz con Comité de Ministros", Rol R-30-2016, considerando 36º y ss.

23 Tercer Tribunal Ambiental. Sentencia de fecha de 17 de noviembre de 2016, reclamación caratulada "José Horacio Cayún Quiroz con Comité de Ministros", Rol R-30-2016, considerando 50º.

prueba que lo acredita -estudio antropológico original y su ampliación-, no se produce porque la prueba rendida no era idónea para acreditar la falta de susceptibilidad [...] de afectación de pueblos indígenas"<sup>24</sup>. Esto produjo una falla en la valoración de la información antropológica de base presentada por el titular, dada su improbabilidad de arribar a conclusiones verdaderas.

Finalmente, resultan relevantes las consideraciones del Tercer Tribunal Ambiental en torno a la exigencia de que, en caso que la autoridad ambiental haya descartado la generación de impactos significativos, deban ser los pueblos indígenas marginados del proceso quienes tengan que aportar información y antecedentes sobre qué partes del proyecto le producirían un impacto significativo y de qué forma. Para el Tribunal, dado que el SEIA se fundamenta en el principio preventivo, debe ser el Estado (la autoridad ambiental y sus servicios articuladores en el SEIA) quienes analicen imparcialmente la información aportada por el titular, de modo tal de descartar o comprobar la generación de los impactos significativos. Esto, dado que para el SEIA es el Estado el encargado de proteger el medio ambiente, debiendo adoptar todas las medidas necesarias para evitar cualquier efecto adverso significativo, máxime si se ven involucradas comunidades vulnerables<sup>25</sup>.

El segundo caso resuelto por el Tercer Tribunal Ambiental corresponde a su sentencia de 28 de diciembre de 2016 (Rol R-38-2016)<sup>26</sup>. Dicho caso se inició por medio de una reclamación presentada por la Comunidad Indígena-Mapuche Benancio Huenchupán, en contra de la decisión del Comité de Ministros que resolvió calificar favorablemente el proyecto "Central Hidroeléctrica Doña Alicia". En paralelo, otros ciudadanos y organizaciones de Malalcahuello también solicitaron que se deje sin efecto dicha decisión, rechazando el proyecto, siendo ambas reclamaciones acumuladas. La comunidad indígena fundamentó su reclamación señalando que el informe de inspección antropológica, presentado por el titular del proyecto durante la evaluación ambiental, era deficiente y cuestionable, y desconocía elementos esenciales de la cosmovisión del pueblo mapuche, principalmente en lo relacionado al vínculo espiritual y cultural con el río Cautín. Esto significó que el área de influencia del proyecto fuera delimitada sin mayor justificación y sin considerar las reales interacciones espaciales en el territorio, prescindiéndose de la implementación de un proceso de consulta indígena durante la evaluación ambiental del proyecto. Esto fue

24 Tercer Tribunal Ambiental. Sentencia de fecha de 17 de noviembre de 2016, reclamación caratulada "José Horacio Cayún Quiroz con Comité de Ministros", Rol R-30-2016, considerando 66º.

25 Tercer Tribunal Ambiental. Sentencia de fecha de 17 de noviembre de 2016, reclamación caratulada "José Horacio Cayún Quiroz con Comité de Ministros", Rol R-30-2016, considerando 68º.

26 Tercer Tribunal Ambiental. Sentencia de fecha de 28 de diciembre de 2016, reclamación caratulada "Luis Alberto Araneda Necuman con Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental", Rol R-38-2016.

observado por la comunidad durante el proceso general de participación ciudadana, única instancia que habrían tenido para formular observaciones al proyecto.

Sin perjuicio de lo anterior, y dados los impactos que el proyecto tendría sobre la actividad turística en la comuna de Curacautín, la Comisión de Evaluación Ambiental decidió finalmente rechazar el proyecto hidroeléctrico, lo que provocó que el titular de éste presentara un recurso administrativo ante el Comité de Ministros. Este último revirtió la decisión de la Comisión de Evaluación y decidió finalmente calificar favorablemente el proyecto en cuestión. De esta manera, es en contra de dicha decisión que la comunidad decidió reclamar directamente ante el Tribunal Ambiental, invocando la competencia del artículo 17 N°6 de la LTA.

Tal como señaló el Tercer Tribunal Ambiental al analizar los argumentos expresados por el Consejo de Ministros al valorar las observaciones de la Comunidad, éstos se habrían sustentado en el pronunciamiento conforme emitido por la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI) en el proceso de evaluación ambiental y en el informe de inspección antropológica aportado por el titular. En relación al pronunciamiento de la CONADI, el Tribunal concluye que éste es infundado, al no explicitar las razones que le permitieron alcanzar su conclusión y no aportar antecedentes que permitieran complementar o suplir la falta de información de base aportada por el titular<sup>27</sup>. Al analizar la información antropológica aportada por el titular, el Tribunal observa que dicho informe es metodológicamente precario y poco riguroso, al basarse sólo en una visita al área de emplazamiento del proyecto y en una única entrevista a una persona no indígena. Esto se traduce en que, durante el proceso de evaluación, el titular no habría demostrado en forma expresa y suficiente la no generación de los efectos adversos significativos sobre las comunidades indígenas presentes en el sector, lo que no fue correctamente valorado por la autoridad ambiental, no siendo posible descartar el deber de implementar un proceso de consulta previa a las comunidades próximas al proyecto<sup>28</sup>. Además, dado que durante el procedimiento de evaluación ambiental, y posteriormente durante el procedimiento de reclamación administrativa, la comunidad no proporcionó antecedentes concretos que acreditaran que es susceptible de afectarles directamente y los informes presentados por ésta durante el proceso seguido ante el Tribunal Ambiental igualmente presentaban falencias metodológicas, el Tribunal concluyó que no existía evidencia suficiente e idónea

---

27 Tercer Tribunal Ambiental. Sentencia de fecha de 28 de diciembre de 2016, reclamación caratulada "Luis Alberto Araneda Necuman con Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental", Rol R-38-2016, considerando 32º.

28 Tercer Tribunal Ambiental. Sentencia de fecha de 28 de diciembre de 2016, reclamación caratulada "Luis Alberto Araneda Necuman con Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental", Rol R-38-2016, considerando 33º.

para descartar la afectación a las comunidades mapuche próximas al proyecto, no pudiendo pronunciarse fundadamente al respecto<sup>29</sup>.

### 3. Consideraciones finales

Al analizar la jurisprudencia de los Tribunales Ambientales que revisaba actos administrativos en el contexto de la evaluación ambiental de proyectos de inversión en Chile, donde pueblos indígenas reclamaban la implementación de procesos de consulta previa, es posible observar diversas trayectorias dependiendo de si los casos fueron resueltos por el Segundo o Tercer Tribunal Ambiental.

Como es posible apreciar, si bien existe una única sentencia del Segundo Tribunal Ambiental relativa a la implementación del derecho a la consulta previa en el contexto de proyectos de inversión en territorios indígenas, éste ha validado completamente el modelo de consulta indígena que se había asentado previamente en la jurisprudencia de las Cortes. De esta forma, el Segundo Tribunal Ambiental ha mantenido un esquema formalista y de máxima deferencia a la autoridad ambiental, quien, en último término, debe decidir sobre si se configuran en concreto los presupuestos que hacen procedente la consulta y quienes serán los grupos que participarán del proceso. Lo anterior se agrava al observar la validación que ha hecho dicho Tribunal de la sustitución de la "susceptibilidad de afectación directa" por la "afectación directa", como presupuesto básico para que proceda el deber de la autoridad ambiental de implementar un proceso de consulta previa en el contexto del SEIA, al exigirse "certeza" y no sólo una mera "posibilidad" de impactos significativos sobre los pueblos indígenas. Esto, lejos de suponer una adecuación de la consulta indígena a nuestro ordenamiento jurídico, implica una transgresión del estándar internacional que orienta esta importante institución, que se orienta por criterios de precaución, y tiene como objetivo garantizar el derecho de participación de los pueblos indígenas desde su especificidad, al constituir un mecanismo de protección de los derechos indígenas, en un contexto dialógico intercultural y que permite hacer visibles impactos que podrían no ser del todo evidentes para la cultura dominante, lo que se vuelve especialmente pertinente e indispensable en el contexto del SEIA<sup>30</sup>.

29 Tercer Tribunal Ambiental. Sentencia de fecha de 28 de diciembre de 2016, reclamación caratulada "Luis Alberto Araneda Necuman con Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental", Rol R-38-2016, considerandos 36º y 37º.

30 Así lo señaló expresamente Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya, en su informe sobre donde analiza los proyectos de reglamentación de la consulta indígena en Chile. En Anaya, J. 2012. Comentarios del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas en relación con el documento titulado: *Propuesta de gobierno para nueva normativa de consulta y participación indígena de conformidad a los artículos 6º y 7º del Convenio N°169 de la Organización Internacional del Trabajo*, Chile. Noviembre de 2012. Disponible en: <http://unsr.jamesanaya.org/special-reports/comentarios-a-la-propuesta-del-normativa-de-consulta-chile>.

Además, la exigencia de que deban ser los propios pueblos indígenas durante el proceso de evaluación ambiental, quienes deban complementar la información deficiente presentada por un proponente y aportar antecedentes para demostrar la susceptibilidad de afectación directa, implica sostener un estándar de prueba que dificulta el acceso a la justicia y el ejercicio del derecho a la consulta por parte de las comunidades marginadas del procedimiento de evaluación ambiental y que se verán impactadas por el desarrollo de una actividad o proyecto extractivo en sus territorios, contradiciendo el principio preventivo que inspira nuestro ordenamiento jurídico ambiental. Esto supone abdicar del estándar de revisión y control amplio que le reconoce la ley a los Tribunales Ambientales.

Por el contrario, la jurisprudencia más reciente del Tercer Tribunal Ambiental ha apuntado en una dirección contraria. Si bien el Tercer Tribunal Ambiental no cuestiona la homologación del concepto de susceptibilidad de afectación directa con el de impactos significativos, a diferencia del Segundo Tribunal Ambiental, se ha tomado en serio el estándar amplio de control y revisión de los actos administrativos de carácter ambiental, revisando no sólo aspectos jurídicos y procedimentales, sino que también ejerciendo sus atribuciones para verificar los hechos sobre los cuales descansa la decisión de calificación de un determinado proyecto o actividad. Así, el Tercer Tribunal Ambiental ha funcionado verdaderamente como un órgano jurisdiccional especializado y ha utilizado sus capacidades técnicas para ponderar la valoración que realiza la Autoridad Ambiental de la información que ofrecieron los titulares durante la evaluación ambiental de sus proyectos, así como la metodología que se utilizó para levantar y analizar los datos, lo que es presentada como prueba para descartar la generación de impactos significativos sobre los pueblos indígenas y determinar la procedencia de un proceso de consulta.

A diferencia del Segundo Tribunal Ambiental, el Tercer Tribunal ha aplicado en sus decisiones los principios articuladores del SEIA, en particular el principio preventivo, que obliga a la autoridad ambiental a analizar técnica e imparcialmente la información aportada por el titular durante la evaluación de un proyecto, de modo que sea idónea para descartar o comprobar la generación de impactos significativos en el medio ambiente de los territorios de los pueblos indígenas, y de esta forma cumplir con su deber de implementar un proceso de consulta. Esto contribuye a dar sustancia al SEIA, superando una visión procedimental y formalista, en el entendido de que la finalidad de dicho procedimiento administrativo es la evaluación de los impactos reales y potenciales que los proyectos o actividades puedan tener en el medio ambiente y, por tanto, la anticipación a ellos. Sin embargo, dado que a la fecha aún no se han resuelto los recursos que proceden en contra de estas decisiones del Tercer Tribunal Ambiental, la Corte Suprema chilena es quien tiene la última palabra.

## Bibliografía

- ANAYA, J. 2012. Comentarios del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas en relación con el documento titulado: *Propuesta de gobierno para nueva normativa de consulta y participación indígena de conformidad a los artículos 6° y 7° del Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo*, Chile. Noviembre de 2012. Disponible en: <http://unsr.jamesanaya.org/special-reports/comentarios-a-la-propuesta-del-normativa-de-consulta-chile>.
- Biblioteca del Congreso Nacional. 2012. Historia de la Ley N° 20.600, que Crea los Tribunales Ambientales.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2015. Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/15. Original: Español.
- CORDERO VEGA, L. 2013. *Derecho administrativo y Convenio 169. La procedimentalización de los conflictos a consecuencia de soluciones incompletas*, en Derecho y Pueblo Mapuche. Aportes para la discusión, Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales, Chile
- DONOSO R., S. 2014. Declaraciones de impacto ambiental y consulta indígena en el SEIA: Comentario a la tendencia de homologación de impactos ambientales que exigen un EIA y a susceptibilidad de afectación directa del Convenio 169 OIT. *Anuario de doctrina y jurisprudencia. Sentencias destacadas 2013. Una mirada desde la perspectiva de las políticas públicas*. Ediciones LYD/Libertad y Desarrollo: Santiago.
- HANTKE-DOMAS, M. 2015. Características de los nuevos Tribunales Ambientales: Jurisdicción y Especialidad. En Ferrada, J., Bermúdez, J., & Pinilla, F. (coord.). *La Nueva Justicia Ambiental*. Thomson Reuters: Chile.
- MEZA-LOPEHANDÍA, M. 2016. La jurisprudencia del multiculturalismo en Chile: La consulta previa indígena ante tribunales. En: Universidad de Valparaíso: *Revista de Ciencias Sociales*. N° 69.

Oficina Internacional del Trabajo. 2013. Comprender el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169). *Manual para los mandantes tripartitos de la OIT*. Ginebra. ISBN 978-92-2-326243-3. Disponible en: [http://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/indigenous-and-tribal-peoples/WCMS\\_205230/lang--es/index.htm](http://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/indigenous-and-tribal-peoples/WCMS_205230/lang--es/index.htm).

## Referencias Jurisprudenciales

Corte de Apelaciones de Temuco. Sentencia de fecha 21 de enero de 2010, recurso de protección caratulado "Puelman Ñanco Mariano y Otro contra Comisión Regional del Medio Ambiente Región de la Araucanía", Rol Nº1705-2009.

Sentencia de fecha 19 de febrero de 2012, recurso de protección caratulado ""Araya Cid Abraham contra Comisión de Evaluación Proyectos de Medio Ambiente de la Región de la Araucanía", Rol Nº2089-2012.

Corte de Apelaciones de Valdivia. Sentencia de fecha 18 de octubre de 2013, recurso de protección caratulado "María I. Quechuyao Vásquez con Intendente Región de Los Ríos", Rol Nº1944-2013.

Corte Suprema. Sentencia de fecha 17 de mayo de 2010, recurso de casación forma y fondo caratulado "Puelman Ñanco Mariano y Otro contra Comisión Regional del Medio Ambiente Región de La Araucanía", Rol Nº1525-2010.

Sentencia de fecha 14 de octubre de 2010, recurso de protección caratulado "Javier Nahuelpán y Otros contra Corema Región de Los Ríos", Rol Nº4078-2010.

Sentencia de fecha 4 de enero de 2011, recurso de protección caratulado "Faumelisa Manquepillan C. C/ Comisión Medio Ambiente", Rol Nº6062-2010.

Sentencia de fecha 13 de julio de 2011, recurso de protección caratulado "Asociación Indígena Consejo de Pueblos Atacameños contra Comisión Regional del Medio Ambiente Región Antofagasta", Rol Nº258-2011.

Sentencia de fecha 22 de marzo de 2012, recurso de protección caratulado "Comunidad Indígena Antú Lafquén de Huentetique contra Comisión Regional del Medio Ambiente Región de Los Lagos", Rol Nº10.090-2011.

Sentencia de fecha 30 de marzo de 2012, recurso de protección caratulado "Marcelo Condore Vilca Consejero Territorial Alto Tarapacá y Otros contra Directora Servicio de Evaluación Ambiental Primera Región de Tarapacá", Rol N°11.040-2011.

Sentencia de fecha 27 de abril de 2012, recurso de protección caratulado "Comunidad Agrícola Los Huasco Altinos con Comisión de Evaluación III Región de Atacama", Rol N°2211-2012.

Sentencia de fecha 8 de junio de 2012, recurso de protección caratulado "Asociación Indígena Tragún Mapu Maile Allipén contra Comisión Evaluadora Ambiental, Región de la Araucanía", Rol N°1602-2012.

Sentencia de fecha 22 de mayo de 2014, recurso de protección caratulado "Consejo de Pueblos Atacameño; Comunidad Atacameña de Peine Y Comunidad Atacameña de Socaire con Comisión Regional de Evaluación Ambiental", Rol N°16.817-2013.

Sentencia de fecha 12 de agosto de 2014, recurso de protección caratulado "Orlando Severo Vargas Pizarro contra Servicio de Evaluación Ambiental (SEA); Intendente de Arica y Parinacota", Rol N°17.120-2013.

Sentencia de fecha 7 de octubre de 2014, recurso de protección caratulado "Comunidad Indígena Diaguita Yastai de Juntas de Valeriano y Otros contra Comisión de Evaluación Ambiental (CEA)", Rol N°11.299-2014.

Sentencia de fecha 30 de octubre de 2014, recurso de protección caratulado "Comunidad Indígena Aymara de Parca y Otros contra Comisión Regional de Evaluación Ambiental", Rol N°22.461-2014.

Sentencia de fecha 29 de septiembre de 2015, recurso de protección caratulado "Hugo Gutiérrez Gálvez y Otros con Comité de Ministros", Rol N°10.349-2015.

Sentencia de fecha 10 de noviembre de 2015, recurso de protección caratulado "Comunidad Indígena Tralcao Mapu y Otros con Comité de Evaluación Ambiental de Los Ríos", Rol N°10.640-2015.

Sentencia de fecha 19 de mayo de 2016, recurso de casación forma y fondo caratulado "Los Pueblos Indígenas Unidos de la Cuenca de Tarapacá, Quebrada de Aroma, Coscaya y Miñi-Miñi con Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental", Rol N° 817-2016.

Segundo Tribunal Ambiental. Sentencia de fecha 1 de diciembre de 2015, reclamación caratulada "Los Pueblos Indígenas Unidos de la Cuenca de Tarapacá, Quebrada de Aroma, Coscaya y Miñi-Miñi con Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental" (RES. EX. N° 87, DE 06 de octubre 2014)", Rol R-54-2014.

Tercer Tribunal Ambiental. Sentencia de fecha de 17 de noviembre de 2016, reclamación caratulada "José Horacio Cayún Quiroz con Comité de Ministros", Rol R-30-2016.

Sentencia de fecha de 28 de diciembre de 2016, reclamación caratulada "Luis Alberto Araneda Necuman con Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental", Rol R-38-2016.