

En lo principal, deduce recurso de casación en la forma; **en el primer otrosí**, deduce recurso de casación en el fondo; y, **en el segundo otrosí**, patrocinio de abogado habilitado.

ILUSTRE SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Emanuel Ibarra Soto, abogado, en representación de la Superintendencia del Medio Ambiente (“SMA”), en autos sobre reclamo de ilegalidad caratulados ***“Aconcagua S.A. y otros/ Superintendencia del Medio Ambiente (Res. Ex. N°9/ Rol D-023-2015 de 3 de abril de 2019)”***, rol **R-207-2019**, a este Ilustre Segundo Tribunal Ambiental respetuosamente digo:

Que, siendo parte agraviada, y estando dentro del plazo, vengo en interponer recurso de casación en la forma, en contra de la sentencia definitiva dictada en estos autos con fecha 03 de febrero de 2021, que fue notificada a esta parte mediante correo electrónico el día 04 de febrero de 2021, dictada en la señalada causa rol R-207-2009, que acogió la reclamación deducida por las sociedades Aconcagua S.A., Inmobiliaria Monte Aconcagua S.A., Inmobiliaria Noval S.A., Constructora Noval Limitada, Inmobiliaria Ciudad de Batuco S.A., Inmobiliaria Brisas de Batuco S.A., Constructora Brisas de Batuco S.A., Inversiones y Asesorías HyC S.A., Aguas Santiago Norte S.A (“Sentencia Recurrída”).

El presente recurso de casación en la forma se deduce porque la Sentencia Recurrída fue pronunciada con infracción manifiesta de las normas sobre apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica, según lo dispuesto en el artículo 26 inciso 4° de la Ley N°20.600, que crea los Tribunales Ambientales (“Ley N°20.600”), de acuerdo a lo que se procederá a exponer. Dicha infracción ha influido en lo dispositivo del fallo generando una decisión ilegal que genera una afectación directa a la institución de los programas de cumplimiento, en especial, al referido al presente caso.

I. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE CASACIÓN EN LA FORMA

1. Naturaleza de la resolución recurrida: la Sentencia del Tribunal es una Sentencia Definitiva en los términos del artículo 158 del Código de Procedimiento Civil (“CPC”) y por ende recurrible mediante recurso de casación conforme al artículo 766 del CPC y 26 de la Ley N°20.600

1. La Sentencia Recurrída es de aquellas susceptibles de ser impugnada mediante un recurso de casación en la forma, según lo dispone el artículo 766 del CPC, que establece que este remedio procesal se concede contra las sentencias definitivas.
2. El presente recurso se interpone en contra de la sentencia definitiva de única instancia, dictada en un procedimiento de reclamación judicial de ilegalidad, de competencia de los Tribunales Ambientales, conforme regula el numeral 3° del artículo 17 de la Ley 20.600, en relación al artículo 26 de la misma ley.
3. El inciso primero del artículo 766 del CPC establece lo siguiente:

*“Art. 766. El recurso de casación en la forma **se concede contra las sentencias definitivas, contra las interlocutorias cuando ponen término al juicio o hacen imposible su continuación y, excepcionalmente, contra las sentencias interlocutorias dictadas en segunda instancia sin previo emplazamiento de la parte agraviada, o sin señalar día para la vista de la causa**” (énfasis agregado).*

4. Luego, el artículo 158 del CPC -al clasificar las resoluciones judiciales- define en su inciso segundo a las sentencias definitivas como aquella **“que pone fin a la instancia, resolviendo la cuestión o asunto que ha sido objeto del juicio”** (énfasis agregado).

5. Dicho lo anterior, el Tribunal, mediante la dictación de la Sentencia Recurrída, dictó sentencia definitiva en el procedimiento de reclamación judicial rol R-207-2019, cuyo objeto de discusión decía relación con la declaración de incumplimiento por parte de la SMA del PDC aprobado a las reclamantes.

6. El Tribunal determinó que la ponderación efectuada por la SMA para declarar el incumplimiento del PDC -mediante la Resolución Exenta N°7/Rol D-023-2015, de 25 de junio de 2018 (“Res. Ex. N°07/2018”)- fue errada, acogiendo así el reclamo y, en definitiva, **resolviendo el “asunto que ha sido objeto del juicio” y “poniendo fin a la instancia”, por lo que dicha resolución constituye una sentencia definitiva dentro del procedimiento judicial que es recurrible por medio de esta vía.**

7. Lo anterior no se ve alterado de manera alguna por el hecho de que la resolución reclamada, esto es, la Res. Ex. N°7/2018 no sea una resolución que ponga fin al procedimiento administrativo.

8. Como se ha señalado, el que se trate de una sentencia definitiva **no está determinado porque el acto reclamado, el acto administrativo, sea un acto terminal o no, sino por el hecho de que la sentencia resuelva el asunto controvertido de autos, es decir, en el procedimiento judicial.**

9. **Por lo tanto, en la medida en que el asunto controvertido -en este caso la decisión de declarar incumplido el PDC- es resuelto por el tribunal, se trata de una sentencia definitiva y no interlocutoria.**

10. Si, equivocadamente, se estimara que la sentencia dictada por el Ilte. Segundo Tribunal Ambiental no corresponde a una sentencia definitiva, por pronunciarse sobre un acto administrativo que no es terminal, entonces podría darse la situación de que las sentencias dictadas por dichos tribunales, en procedimientos de reclamación sobre actos trámite cualificados, no serían recurribles de forma alguna. Esto pugna contra el texto expreso de la Ley N°20.600 que estableció un régimen recursivo para las sentencias dictadas en los procedimientos de reclamación.

11. En efecto, el artículo 26 de la ley N°20.600, el cual se refiere a los recursos, señala las resoluciones específicas en contra de las cuales procede el recurso de apelación, dentro de las cuales **no se encuentra la sentencia que pone término a la reclamación**, pronunciándose sobre el asunto controvertido.

12. Luego, en su inciso tercero y cuarto se refiere a los recursos de casación en la forma y en el fondo, señalando que estos serán procedentes, por las causales señaladas, en contra de las sentencias definitivas.

13. Por lo tanto, si se negara de alguna forma la procedencia del recurso de casación en la forma y en el fondo, sobre una sentencia que resolvió la materia controvertida en el procedimiento judicial, **se está negando la posibilidad de que dicha sentencia sea revisada por la vía recursiva.**

14. El derecho al recurso es parte esencial del debido proceso o del justo y racional procedimiento, garantía reconocida en el artículo 19 N° 3 de la Constitución Política de la República.

15. A pesar de que el derecho a recurrir no se señala de forma textual en el Capítulo III de la Constitución Política de la República (*“De los derechos y deberes constitucionales”*), el artículo 5° de la señalada norma fundamental lo hace plenamente vinculable y exigible, toda vez que establece como deber de los órganos del Estado respetar y promover los derechos garantizados por la Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, como son el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 14) y el Pacto de San José de Costa Rica (artículo 8 y 25). En dichas disposiciones se levantan los componentes esenciales del debido proceso y señalan como parte fundante de éste el derecho a recurrir del fallo ante juez o Tribunal superior.

16. Sobre este punto a doctrina ha señalado lo siguiente:

“En cuando al derecho al recurso como tal, existe coincidencia en entender su consagración en la Constitución Política de la República, al integrar el art. 19 N°3, como parte del justo y racional procedimiento. Sin embargo, la garantía del debido proceso no solamente se llena de contenido con lo que expresa la propia Constitución política sino que, fundamentalmente, sus elementos esenciales los encontramos insertos y provienen de Tratados Internacionales sobre derechos humanos que han sido ratificados por Chile y que se encuentran vigentes. Es la regulación supranacional la que cruza el ordenamiento interno y nutre, en buena en buena parte, el contenido del mismo, por lo que su consideración, lejos de ser calificada como inoficiosa o superabundante, es de una importancia capital a la hora de realizar una labor de interpretación y aplicación lo más fidedigna y certera posible de la garantía de que se trate (Lorca, N.). En tal sentido, cabe hacer mención expresa al art. 8.2 letra h) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y al art. 14.5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”¹.

17. Lo anterior ha sido confirmado por esta Excma. Corte Suprema, quien en su fallo dictado en causa rol 873-2010, resolvió que *“toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado y la misma Carta Fundamental en su inciso quinto (hoy sexto) del numeral 3° del artículo 19, confiere al legislador la misión de establecer siempre las garantías de un proceso racional y justo; en cuanto a los aspectos que comprende el derecho al debido proceso, no hay discrepancias en que, a lo menos lo conforman, el derecho de ser oído, de presentar pruebas para demostrar las pretensiones de las partes, de que la decisión sea razonada y la **posibilidad de recurrir en su contra**, siempre que lo estime agravante, de acuerdo a su contenido”* (énfasis agregado).

¹ Palomo Vélez, Diego. Conceptos Fundamentales Sobre los Recursos. En: Bordalí Salamanca, Andrés. Cortéz Matcovich, Gonzalo. Proceso Civil: Los Recursos y Otros Medios de Impugnación. Thomson Reuters, Santiago, 2016. p. 9.

18. Por lo tanto, siendo la Sentencia Recurrída una sentencia definitiva, procede su revisión por medio de la presente vía.

19. Lo anterior, es sin perjuicio de que la SMA demostrará que el tribunal *a quo* **no debió haber admitido a trámite** el reclamo que dio origen al recurso de autos.

2. Plazo para la interposición del recurso

20. El artículo 770 del Código de Procedimiento Civil establece que *“El recurso de casación deberá interponerse dentro de los quince días siguientes a la fecha de notificación de la sentencia contra la cual se recurre, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 791. En caso que se deduzca recurso de casación de forma y de fondo en contra de una misma resolución, ambos recursos deberán interponerse simultáneamente y en un mismo escrito.”*

21. De lo anterior, y teniendo en consideración que la notificación de la sentencia que se impugna se practicó mediante correo electrónico el día 04 de febrero de 2021, se concluye que la interposición del presente recurso se realizó dentro de plazo.

3. Mención expresa del vicio en que se funda la casación en la forma interpuesta y de la ley que concede el recurso

22. El vicio que hace necesaria la invalidación de la Sentencia Recurrída es aquel establecido en el inciso cuarto del artículo 26 de la Ley N°20.600, que dispone: *“Además, en contra de la sentencia definitiva dictada en los procedimientos señalados en el inciso anterior, procederá el recurso de casación en la forma, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 768 del Código de Procedimiento Civil, sólo por las causales de los números 1, 4, 6 y 7 de dicho artículo. Asimismo, procederá este recurso cuando en la sentencia definitiva se hubiere omitido alguno de los requisitos establecidos en el artículo 25 de esta ley; o cuando la sentencia haya sido pronunciada con infracción manifiesta de las normas sobre apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica”* (Énfasis agregado).

4. Preparación del recurso interpuesto

23. Finalmente, cabe tener presente que de acuerdo a lo establecido en el mismo artículo 769 inciso segundo del CPC, no es necesaria la preparación del recurso de casación cuando el vicio que se invoca haya tenido lugar *“en el pronunciamiento mismo de la sentencia que se trata de casar”*. De hecho, tal como apuntan los profesores Mosquera y Maturana, *“si el vicio se comete directamente en la sentencia pronunciada, no es necesario preparar el recurso, puesto que la parte no podría ejercer medio alguno para reclamarlo con anterioridad a su acaecimiento.”* (Mosquera, Mario y Maturana, Cristián: *“Los Recursos Procesales”*, Edit. Jurídica, Santiago, 2012, 2ª ed., p. 269).

24. A lo anterior debemos sumar que la Ley N°20.600, en el inciso 6° de su artículo 26, hace inaplicable la exigencia contenida en el artículo 769 del Código de Procedimiento Civil.

II. CASACIÓN EN LA FORMA: LA SENTENCIA RECURRIDA HA SIDO PRONUNCIADA CON INFRACCIÓN MANIFIESTA DE LAS NORMAS SOBRE APRECIACIÓN DE LA PRUEBA CONFORME A LAS REGLAS DE LA SANA CRÍTICA

25. En el presente Capítulo procederemos a exponer el recurso de casación en la forma interpuesto, exponiendo a S.S. Excm. los antecedentes generales del caso, para luego indicar cómo se ha producido el vicio, y por qué aquel ha influido sustantivamente en lo dispositivo del fallo.

1. Antecedentes Generales.

1.1. Procedimiento administrativo sancionatorio rol D-023-2015

26. Con fecha 19 de Julio de 2013, la SMA recibió la denuncia realizada por don Juan Sergio Pizarro D'Alencon, actuando en representación de **Condominio Los Cántaros de Batuco**, en contra de Inmobiliaria Ciudad Batuco S.A. En la denuncia se indica que la denunciada se encontraría tramitando, a través de un tercero, Aguas Santiago Norte S.A., un proyecto llamado "Planta de Tratamiento de Agua Potable y Planta de Tratamiento de Aguas Servidas Hacienda de Batuco". La denunciante plantea que el proyecto inmobiliario debió haberse sometido al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental por configurarse la causal de ingreso de las letras h.1.1., h.1.2., y h.1.3. del Decreto Supremo N° 30, del año 1997, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, el cual establece el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental ("Reglamento del SEIA"). Se indica que el proyecto inmobiliario Hacienda de Batuco incumpliría el artículo 11 *bis* de la Ley 19.300, debido a que este habría sido fraccionado con el fin de eludir el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental ("SEIA").

27. Con fecha 8 de octubre de 2014, la Directora Regional (PT) del Servicio de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana de Santiago ("SEA RM"), remitió a esta Superintendencia el Ord. N°1780, mediante la cual se aportó un conjunto de antecedentes vinculados al "Proyecto Inmobiliario Estancia de Batuco". Los antecedentes fueron remitidos con el objeto de que la Superintendencia en virtud de sus competencias, lleve a efecto las investigaciones a que haya lugar para determinar una eventual infracción a lo dispuesto en el artículo 11 *bis*.

28. Mediante Resolución Exenta N°1/Rol D-023-2015, de fecha 10 de junio de 2015, y de acuerdo a lo señalado en el artículo 49 de la LOSMA, se dio inicio a la instrucción del procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-023-2015, con la formulación de cargos contra las reclamantes, por haber fraccionado el proyecto inmobiliario "Hacienda Batuco", ubicado en la comuna de Lampa en la Región Metropolitana de Santiago, por un incumplimiento al artículo 11 *bis* de la Ley N°19.300. El cargo formulado fue el siguiente:

Tabla N°1: Formulación de Cargos, procedimiento Rol D-023-2015.

N°	Hecho que se estima constitutivo de infracción	Norma incumplida
i)	1. Fraccionamiento de un proyecto inmobiliario (Proyecto Hacienda Batuco), proyectado para ser ejecutado en un área de 131,6 has, en el sector de la Hacienda Las Mercedes, Batuco, comuna de Lampa. Este proyecto incluye los desarrollos inmobiliarios	Ley 19.300, Sobre Bases Generales del Medio Ambiente, artículo 11 bis. Los proponentes no podrán, a sabiendas, fraccionar sus proyectos o actividades con el objeto de variar el instrumento de evaluación o de eludir el ingreso al

N°	Hecho que se estima constitutivo de infracción	Norma incumplida
	<p>proyectados en el Estudio de Impacto Urbano “Proyecto Habitacional “Hacienda Batuco”, presentado a la SEREMI de Vivienda y Urbanismo de la Región Metropolitana, así como una planta de tratamiento de agua potable y planta de tratamiento de aguas servidas que prestaría servicios al área urbanizada. Lo anterior se encuentra configurado por las siguientes acciones:</p> <p>1.1. Presentación, a través de Aguas Santiago Norte S.A., ante el Servicio de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana, con fecha 30 de enero de 2013, de Declaración de Impacto Ambiental del proyecto “Planta de Tratamiento de Agua Potable y Planta de Tratamiento de Aguas Servidas Hacienda Batuco”, referida a la construcción de un sistema de producción de agua potable, además del tratamiento y disposición de aguas servidas, servicios que serán proporcionados al sector correspondiente a la Hacienda Batuco en la comuna de Lampa.</p> <p>1.2. Construcción de Planta de Tratamiento de Agua Potable y Planta de Tratamiento de Aguas Servidas, correspondiente al proyecto “Planta de Tratamiento de Agua Potable y Planta de Tratamiento de Aguas Servidas Hacienda Batuco”, presentado al Servicio de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana por Aguas Santiago Norte S.A., con fecha 30 de enero de 2013.</p> <p>1.3. Presentación, a través de Inmobiliaria Ciudad de Batuco S.A., ante el Servicio de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana, con fecha 12 de diciembre de 2013, de Declaración de Impacto Ambiental del “Proyecto Inmobiliario Estancia Batuco”, referida a la construcción de 409 viviendas en el sector de los Lotes 5, 7, 9 y 10 del Fundo las Mercedes, Batuco, comuna de Lampa.</p> <p>1.4. Presentación de Consulta de Pertinencia ante el Servicio de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana, con fecha 12 de junio de 2014, referida al proyecto “Loteo de Viviendas con Construcción Simultánea y Condominios Tipo A. “San Rafael I”, que incluye la construcción de 214 viviendas en el</p>	<p>Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Será competencia de la Superintendencia del Medio Ambiente determinar la infracción a esta obligación y requerir al proponente, previo informe del Servicio de Evaluación Ambiental, para ingresar adecuadamente al sistema.</p> <p>No se aplicará lo señalado en el inciso anterior cuando el proponente acredite que el proyecto o actividad corresponde a uno cuya ejecución se realizará por etapas.</p>

N°	Hecho que se estima constitutivo de infracción	Norma incumplida
	<p>sector del Lote 18 del Fundo las Mercedes, Batuco, comuna de Lampa.</p> <p>1.5. Construcción del proyecto “Loteo de Viviendas con Construcción Simultánea y Condominios Tipo A. “San Rafael I” en el sector del Lote 18 del Fundo las Mercedes, Batuco, comuna de Lampa.</p>	

Fuente: Res. Ex. N°D-023-2015.

29. Sobre la base de los antecedentes tenidos a la vista en esa instancia del procedimiento, se estimó que la infracción correspondía a una infracción grave, en virtud de la letra d) del numeral 2 del artículo 36 de la LOSMA, la que prescribe que son infracciones graves los hechos, actos u omisiones que “[i]nvolucran la ejecución de proyectos o actividades del artículo 10 de la ley N°19.300 al margen del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, si no están comprendidos en los supuestos de la letra f) del número anterior”.

30. Con fecha 14 de julio de 2015, las recurrentes presentaron de forma conjunta, suscribiendo todas ellas el respectivo escrito conductor, un Programa de Cumplimiento (“PDC”), conforme lo indicado en la Resolución Exenta N°1/Rol D-023-2015 y al artículo 42 de la LOSMA.

31. Con fecha 23 de julio de 2015, por medio de la Resolución Exenta N°3/Rol D-023-2015, se aprobó el PDC, incorporando correcciones de oficio, suspendiéndose el procedimiento administrativo sancionatorio.

32. Estando en ejecución el PDC aprobado, el 23 de agosto de 2016, las recurrentes solicitaron de manera conjunta una prórroga de plazo para ejecutar la acción 1.5 (a) del PDC, fundado en la necesidad de finalizar estudios de línea de base que serían necesarios para la presentación de un EIA, en el marco del cumplimiento del PDC.

33. Por medio de la Resolución Exenta N°6/Rol D-023-2015, de 31 de agosto de 2016, se concedió el aumento de plazo solicitado, otorgándose dos meses adicionales al plazo original.

34. Con fecha 4 de junio de 2018, mediante comprobante de derivación electrónica, la División de Fiscalización (“DFZ”) de esta SMA remitió a la, en ese entonces, División de Sanción y Cumplimiento, el Informe Técnico de Fiscalización Ambiental (“IFA”) del PDC, IFA DFZ-2016-2922-XIII-PC-IA. Dicho Informe describe hallazgos en relación al incumplimiento del PDC.

35. Por medio de la Resolución Exenta N°7/Rol D-023-2015, de 25 de junio de 2018 (Res. Ex. N°7/2018”), se declaró incumplido el PDC y se reanudó el procedimiento administrativo sancionador, por las consideraciones que dicha Resolución señala.

36. Con fecha 5 de julio de 2018, las recurrentes en conjunto presentaron un escrito en el cual, en lo principal, interpusieron un recurso de reposición respecto de la Resolución Exenta N°7/2018.

37. Mediante la Resolución Exenta N° 9/D-023-2015, fecha 03 de abril de 2019 (Res. Ex. N°9/2019”), la SMA resolvió rechazar la reposición interpuesta por las reclamantes y reabrir el procedimiento sancionatorio Rol D-023-2015.

1.2. El procedimiento judicial Rol R-207-2019

38. Con fecha 16 de abril de 2019 las empresas interpusieron el recurso de reclamación de ilegalidad del artículo 17 N°3 de la Ley 20.600 y el artículo 56 de la LOSMA, en contra de la Resolución Exenta N°9/D-023-2015, de fecha 03 de abril del 2019, por la cual se rechazó el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución Exenta N°7/D-023-2015, de fecha 25 de junio del 2018, que declaró ejecutado insatisfactoriamente el Programa de Cumplimiento.

39. El reclamo se fundó principalmente en que las reclamantes habrían actuado con buena fe y espíritu colaborativo en la ejecución del proyecto; que al momento de la reclamación aún seguía vigente el resultado esperado del PdC, esto es, la aprobación de una Resolución de Calificación Ambiental; que la SMA incurrió en un error al declarar el incumplimiento de la acción 1.5 (a) del PdC; que la mayoría de las acciones comprometidas en el PdC se encontrarían ejecutadas; que la naturaleza de la acción 1.6 del PdC no dependería únicamente de las empresas suscribientes del PdC, sino que de la Comisión de Evaluación Regional y diferentes organismos sectoriales con competencia ambiental; la ausencia de ánimo dilatorio, y que la dictación de la Resolución Exenta N°7/D-023-2015 habría sido dictada sin audiencia previa.

40. Con fecha 22 de mayo de 2019, la SMA evacuó el informe a que se refiere el artículo 29 de Ley N°20.600, solicitando el rechazo del reclamo en todas sus partes, resolviendo que la resolución impugnada es legal y que fue dictada de acuerdo a la normativa vigente.

41. En su informe, la SMA fue enfática en indicar que la principal acción asociada al cargo debía consistir en el ingreso de dicho proyecto fraccionado, en su conjunto, al SEIA, de modo de que se lograra lo que la empresa había evadido mediante el fraccionamiento atribuido, esto es, el obtener una RCA previa a la ejecución del proyecto.

42. Para cumplir con ese objetivo, los plazos comprometidos por las empresas que suscribieron el PdC, fueron los siguientes:

Tabla N°2: Compromisos adquiridos por las recurrentes en el PDC sobre el ingreso al SEIA.

N°	COMPROMISO	PLAZO
1.4	<i>“Sometimiento al SEIA por parte de Inversiones y Asesorías HyC S.A. del Proyecto Inmobiliario Hacienda Batuco como un proyecto para ser ejecutado en un área de 131,6 hectáreas en el sector de la Hacienda Las Mercedes, Batuco, comuna de Lampa. El proyecto que se someterá a Evaluación ambiental incluirá los desarrollos inmobiliarios proyectados en el Estudio de Impacto Urbano "Proyecto Habitacional Hacienda Batuco" presentado a la SEREMI de Vivienda y Urbanismo de la Región</i>	<i>6 meses dese la aprobación por parte de la SMA del Programa de Cumplimiento.</i>

	<i>Metropolitana así como los efectos de una planta de agua potable y una planta de tratamiento de aguas servidas que prestarían servicios a dichos desarrollos, ambas plantas que cuentan con la RCA N°180/2014. En la evaluación ambiental se incluirá una descripción somera de las etapas del Proyecto Inmobiliario Hacienda Batuco, incluyendo los efectos de la etapa del Lote 18, indicando para cada una de ellas el objetivo y las razones o circunstancias de que dependen, así como las obras o acciones asociadas y su duración estimada”.</i>	
1.5 (a)	Reingreso a evaluación ambiental, en la forma determinada por el SEA, del Proyecto Inmobiliario Hacienda Batuco por parte de Inversiones y Asesorías HyC S.A. del Proyecto Inmobiliario Hacienda Batuco.	6 meses desde la fecha de la notificación de la Resolución del Servicio de Evaluación Ambiental o de la Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana que objete el instrumento de evaluación utilizado originalmente por Inversiones y Asesorías HyC S.A.
1.6	Tramitación de procedimiento de evaluación ambiental contemplado en la acción 1.4 o en su defecto en la acción y 1.5(a) hasta la obtención de una Resolución de Calificación Ambiental que califique favorablemente el proyecto “Hacienda Batuco”.	(a) En el caso de la acción contenida en el 1.4 se estima un plazo de tramitación de 12 meses contados desde la presentación al SEIA del proyecto Hacienda Batuco. (b) En el caso de la acción contenida en el 1.5 (a) se estima un plazo de tramitación de 18 meses contados desde la presentación al SEIA del Proyecto Hacienda Batuco.

Fuente: PDC aprobado en el procedimiento sancionatorio Rol D-023-2015.

43. Ahora, sobre el carácter de referencial o voluntario del plazo, la SMA indicó que debía ser rechazada, más aún en este caso en el cual dicho plazo no fue incumplido por un período breve sino por un período sumamente extenso, al punto de que, al término del plazo de 18 meses, ni siquiera se encontraba un procedimiento de evaluación abierto sobre el cual se pudiera aspirar la obtención de una RCA.

44. Con fecha 30 de julio de 2020 se llevó a cabo, mediante video conferencia, la vista de la causa, ante los Ministros señores Cristián Delpiano, Alejandro Ruiz Fabres y la Ministra Sra. Daniella Ramírez.

45. Con fecha 30 de octubre de 2020 la causa quedó en acuerdo y se designó como redactora a la Ministra Sra. Daniella Ramírez.

46. Con fecha 03 de febrero de 2021, el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental acogió la reclamación, resolviendo:

“Acoger la reclamación deducida por Aconcagua S.A y otro, en contra de las Resoluciones Exentas N°7/2018 y N°9/2018, dictadas por el Superintendente del Medio Ambiente, por carecer de una debida motivación, dejándolas sin efecto y ordenando a la reclamada reanudar la ejecución del Programa de Cumplimiento presentado por las reclamantes, conforme a lo señalado en la parte considerativa de la sentencia”.

47. La sentencia fue acordada con el voto en contra del Ministro Sr. Delpiano, quien estuvo por rechazar la reclamación, por considerar:

“La ponderación del cumplimiento del PdC realizada por la SMA resulta correcta y debidamente motivada, debido a que el hecho objetivo es que el titular comprometió una acción dentro de un plazo determinado, mediando una sola prórroga del plazo por dos meses, lo que no fue cumplido, tal como consta de los informes bimensuales presentados y en los demás antecedentes del expediente administrativo.

Que, en conclusión, para este sentenciador, no existió infracción a los principios de audiencia y contradictoriedad, como tampoco se verifican vicios de ilegalidad en la motivación de las Resoluciones Exentas N°7/2018 y N°9/2018, dictadas en el procedimiento administrativo Rol D-023-2015”.

48. Por último, la Sentencia Recurrída fue notificada por correo electrónico a esta Superintendencia con fecha 04 de febrero de 2021.

2. Forma en que el vicio se manifiesta en la sentencia recurrída

49. En el presente apartado se procederá a exponer y comprobar cómo el tribunal *a quo* pronunció la Sentencia Recurrída con infracción manifiesta de las normas sobre apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica. Determinó que el titular cumplió con un estándar de diligencia en la tramitación de la evaluación ambiental de su proyecto sin fundamentar cómo los antecedentes ponderados resultaron suficientes para arribar a dicha conclusión. **La sentencia derechamente no ponderó la prueba, sino solo se redujo a mencionar los medios.**

50. Para ello procederemos a realizar una exposición general sobre la sana crítica como sistema de valoración de la prueba, para luego especificar cómo el tribunal *a quo* incurrió en el vicio invocado.

2.1. El sistema de ponderación de la prueba según las reglas de la sana crítica en general

51. Tanto la doctrina como la jurisprudencia han coincidido en identificar que en la sana crítica, como sistema de valoración de la prueba, concurren ciertas reglas que el Tribunal no puede contradecir o desatender, estas son, las reglas de la lógica, las máximas de la experiencia, y se ha añadido a lo anterior, el conocimiento científicamente afianzado.

52. Así la doctrina ha señalado que *“las reglas de la sana crítica, no son otras que las que prescribe la lógica y derivan de la experiencia, las primeras con carácter permanente y las segundas,*

*variables en el tiempo y en el espacio*². Asimismo, se ha dicho que las reglas de la sana crítica pueden ser definidas como *“las reglas del correcto entendimiento humano; contingentes y variables con relación a la experiencia del tiempo y del lugar, pero estables y permanentes en cuanto a los principios lógicos en que debe apoyarse la sentencia”*³.

53. En consecuencia, estamos en presencia de un sistema de valoración respecto del cual los jueces, pese a encontrarse liberados de las restricciones impuestas por la prueba legal o tasada, están jurídicamente sujetos a la observancia de los parámetros que impone el respeto a estas reglas, que finalmente determinarán la correcta apreciación de la prueba rendida por las partes⁴. En este sentido, se ha señalado por la jurisprudencia que *“(...) se requiere que la persuasión que ocasiona el medio en el juez no se realice obedeciendo a cualquier fundamento, sino sobre la base de un análisis razonado que explicita el magistrado en su decisión, atendiendo a las leyes de la experiencia, la lógica y los conocimientos comúnmente afianzados”*⁵.

54. Determinadas las normas de apreciación de la prueba acorde a la sana crítica, corresponde analizarlas individualmente, teniendo en cuenta que, como se ha esbozado y se desarrollará más adelante, **ninguna de ellas puede ser contradicha por el pronunciamiento jurisdiccional**.

55. Las reglas de la lógica dictan a que el razonamiento realizado por el juez deberá atender a aquellas sub-reglas particulares que forman parte de ésta, entre las que se encuentran *“la regla de la identidad, por la cual se asegura que una cosa sólo puede ser lo que es y no otra; la regla de la (no) contradicción, por la que se entiende que una cosa no puede entenderse en dos dimensiones, como ser falsa o verdadera, al mismo tiempo; la regla del tercero excluido, la cual establece que entre dos proposiciones en que una afirma y otra niega, una de ellas debe ser verdadera; y, la regla de la razón suficiente, por la cual cualquier afirmación o proposición que acredite la existencia o no de un hecho debe estar fundamentada en una razón que la acredite suficientemente”*⁶.

56. Por otra parte, las máximas de la experiencia han sido definidas como *“normas de valor general, independientes del caso específico, pero como se extraen de la observación de lo que generalmente ocurre en numerosos casos, son susceptibles de aplicación en todos los otros casos de la misma especie”*⁷. Asimismo, la jurisprudencia ha expresado que la experiencia comprende las nociones de dominio común, integrantes del acervo cognoscitivo de la sociedad, las que se han aceptado como verdades indiscutibles⁸, por lo que consecuentemente, tienen un carácter dinámico que va cambiando en el tiempo. De esta manera, podemos encontrar elementos comunes a estas máximas, que se señalan a continuación: *“1° Son juicios, esto es, valoraciones que no están referidas a los hechos que son materia del proceso, sino que poseen un contenido general. Tienen un valor propio e independiente, lo que permite darle a la valoración un carácter lógico; 2° Estos juicios tienen vida propia, se generan de hechos particulares y reiterativos, se nutren de la vida en sociedad, aflorando por el proceso inductivo del juez que los aplica; 3° No nacen ni fenecen con los hechos, sino que se prolongan más allá de los mismos, y van a tener validez para otros nuevos; 4° Son razones inductivas acreditadas en la regularidad o normalidad de la vida, y, por lo mismo, implican*

² ALSINA, Hugo. *Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial*. Ediar S.A. Editores. Pág. 127.

³ COUTURE, Eduardo. *Estudios de Derecho Procesal Civil*. Ediciones Depalma. Pág. 195.

⁴ Sentencia Excma. Corte Suprema Rol N° 8339-2009.

⁵ Sentencia Excma. Corte Suprema Rol N° 396-2009. En el mismo sentido, Sentencia Excma. Corte Suprema Rol N° 2578-2012.

⁶ Sentencia Excma. Corte Suprema Rol N° 8339-2009.

⁷ COUTURE, Eduardo. *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*. Ediciones Depalma. Pág. 192.

⁸ Sentencia Excma. Corte Suprema Rol N° 396-2009.

una regla, susceptible de ser utilizada por el juez para un hecho similar; 5° Las máximas carecen de universalidad. Están restringidas al medio físico en que actúa el juez, puesto que ellas nacen de las relaciones de la vida y comprenden todo lo que el juez tenga como experiencia propia”⁹.

57. Ahora, en relación a **los conocimientos científicamente afianzados**, estos quedan asociados, acorde a la jurisprudencia, a *“(...) las teorías y leyes de las diversas ciencias, las que se han construido mediante el método científico, el cual está caracterizado fundamentalmente por la demostración”¹⁰.*

58. Con todo, ninguna de estas reglas se basta a sí misma para la correcta aplicación del sistema de valoración probatoria de sana crítica. En efecto, sólo un razonamiento que comprenda la conjugación de las mismas en su totalidad, podrá otorgar al magistrado la convicción requerida para tomar una decisión, lo que permite concluir que este sistema tiene un carácter integral. La jurisprudencia se ha referido a este punto, señalando al respecto que *“ninguna de estas tres directrices es suficiente por sí misma. La corrección lógica de la valoración probatoria no excusa del error ni de la injusticia cuando se aplica aisladamente. Las máximas de la experiencia son esencialmente mutables, en tanto la experiencia humana es también forzosamente variable, y por ello tampoco escapan del error. El conocimiento científicamente afianzado, por último, aunque respaldado por la objetividad, tampoco es infalible; su estabilidad y contradictoriedad están en directa relación con los avances de la ciencia. De manera que utilizar esta última regla, sin una corrección lógica que sustente y una consideración a las máximas de la experiencia que la fundamente, tampoco salva del error o la inexactitud a la prueba así valorada. Una correcta ponderación de acuerdo a la sana crítica implica necesariamente una conjugación de estas reglas”¹¹.* Asimismo, se ha señalado que *“la sana crítica está referida a la valoración y ponderación de la prueba, esto es, la actividad encaminada a determinar primero los aspectos que inciden la decisión de considerar aisladamente los medios probatorios, para precisar su eficacia, pertinencia, fuerza, vinculación con el juicio y cuanto pueda producir fe en el juzgador respecto de su validez y su contribución al establecimiento de la verdad de los hechos controvertidos, esto es el mérito que puede incidir en la convicción del sentenciador. Luego, en una valoración conjunta de los medios probatorios así determinados, extraer las conclusiones pertinentes en cuanto a los hechos y fijar la forma en que ellos sucedieron. En ambos escalones deberá tener presente el magistrado las leyes de la lógica, la experiencia y los conocimientos científicamente afianzados en la comunidad en un momento determinado, por ello es que son variables en el tiempo y en el espacio, pero estables en el pensamiento humano y la razón. Este es el contenido de la sana crítica o su núcleo medular; son los aspectos que no pueden ser desatendidos”¹².*

⁹ GONZÁLEZ Castillo, Joel. *La Fundamentación de las sentencias y la sana crítica*. Revista Chilena de Derecho. Pág. 97.

¹⁰ Sentencia Excma. Corte Suprema Rol N° 396-2009. Asimismo, Sentencia Excma. Corte Suprema Rol N° 8339-2009, que se refiere al conocimiento científicamente afianzado como *“(...) saberes técnicos, que han sido respaldados por el mundo científico”*.

¹¹ Sentencia Excma. Corte Suprema Rol N° 8339-2009.

¹² Sentencia Excma. Corte Suprema Rol N° 396-2009. En el mismo sentido, Sentencia Excma. Corte Suprema Rol N° 2578-2012.

2.2. El Ilustre Segundo Tribunal Ambiental dictó la Sentencia Recurrída con infracción manifiesta de las normas sobre apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica

59. S.S., este vicio se materializó en los considerandos 50º y siguientes de la Sentencia Recurrída, donde el tribunal *a quo*, luego de haber previamente determinado que el titular podía eximirse de cumplir con la acción 1.6 PDC en el plazo fijado para ello si existía un comportamiento diligente, dio por acreditado justamente dicho hecho, a saber, que el titular en el presente caso cumplió con el estándar de diligencia en la tramitación de la evaluación ambiental de su proyecto.

60. El problema es que acreditó tal hecho **sin hacer el ejercicio básico de la ponderación de la prueba; fundamentar cómo los antecedentes probatorios podían llevar a esa conclusión. Solo se limitó a numerar la prueba sin ponderarla.**

61. En efecto, el Tribunal cita el contenido de los informes bimensuales presentados por el titular a la SMA para luego concluir que *“la diversidad en los contenidos de los pronunciamientos de los OAECA y del SEA RM, devela la falta de un análisis coherente y ordenado que diera cuenta de todas las eventuales falencias del proyecto en una sola oportunidad, cuestión que exigió que el titular, para abordarlos debidamente, utilizara un tiempo mayor al estimado en el PdC, de manera que, efectivamente, realizó un esfuerzo importante para subsanar las observaciones que le fueron planteadas”*.

62. Sin embargo, el Tribunal no analiza *“los contenidos de los pronunciamientos de los OAECA y del SEA RM”*, sino que **solo se limita a enunciarlos**, sin fundamentar ni responder dos interrogantes que resultan determinantes para acreditar el hecho asociado a que el actuar de la empresa fue diligente en la tramitación de su evaluación ambiental: (i) ¿por qué el contenido de dichos pronunciamientos implican que las observaciones al proyecto debían hacerse en una sola oportunidad?; y, (ii) ¿por qué, de comprobarse lo anterior, ello justifica el excesivo tiempo que se tomó el titular en la evaluación ambiental de su proyecto?

63. El objeto de la controversia del reclamo R-207-2019 dice relación con el incumplimiento por parte del titular del PDC aprobado dentro del plazo establecido para ello. En este caso, dicho plazo no se cumplió. El tribunal *a quo* estimó que aquello (parte esencial de un programa de cumplimiento) no era fundamento suficiente para declararlo incumplido, porque en este caso la empresa había cumplido con un estándar de diligencia en el cumplimiento de la acción (evaluación ambiental). Sin embargo, dicho estándar no es posible acreditarlo con los medios probatorios.

64. Es importante indicar que **este recurso no se sostiene en el hecho de que la SMA no este de acuerdo con la ponderación de la prueba. Aquello no puede ser posible, porque el Segundo Tribunal Ambiental simplemente no la ponderó de ninguna manera.**

65. Como S.S. podrá observar de la argumentación que procede, el tribunal *a quo* no efectuó dicha fundamentación en la Sentencia Recurrída, infringiendo con ello las reglas de la sana crítica, en particular, el denominado **principio de completitud de la fundamentación**, en virtud del cual *“debe motivarse toda la prueba, así como todo el razonamiento probatorio efectuado en base a ella”*¹³ (énfasis agregado). Lo anterior, además, implica infringir el **principio de la razón suficiente**.

¹³ Javier Maturana Baeza, *“Sana Crítica, un sistema de valoración racional de la prueba”*, Editorial Legal Publishing/ Thomson Reuters. 2014. Pág. 342.

66. Dicho lo anterior, pasaremos a exponer cómo, de haberse ponderado los antecedentes del procedimiento que fueron considerados por el Tribunal para arribar a su conclusión **(a) no se sigue que las observaciones efectuadas por los OECAS y el SEA podían efectuarse en una sola oportunidad y; (b) que, aun así, ello no permite dar por acreditado el hecho de que el actuar del fue diligente en la tramitación de la evaluación ambiental de su proyecto.**

a. La prueba ponderada por el titular demuestra que necesariamente las observaciones del SEA y los OECAS durante la evaluación ambiental del Proyecto debían efectuarse en distintas oportunidades.

67. Cabe entonces realizar el ejercicio probatorio que el tribunal *a quo* no hizo. Analizar el contenido de los pronunciamientos de los OECAS y el SEA que, a juicio del Tribunal, fue la justificación para no cumplir el plazo que la misma empresa comprometió en el PDC para llevar adelante la evaluación ambiental.

68. Se demostrará con toda claridad que estos pronunciamientos están lejos de acreditar cualquier diligencia de la empresa en el cumplimiento de su acción comprometida. El titular tuvo que ingresar 4 veces al SEIA por la deficiencia de sus presentaciones, demorando mucho más de lo comprometido en su propio programa de cumplimiento.

69. **Primer intento de EIA.** Tal como se indicó en la Sentencia Recurrída, *“en el informe N° 8 consta que: “En cumplimiento con la Acción 1.5. (a) del Programa de Cumplimiento y dentro del plazo otorgado por la Res. Ex. N° 6 1 Rol N° D-23-2015 de la Superintendencia del Medio Ambiente, el pasado 11 de noviembre de 2016 Asesorías e Inversiones HyC S.A. sometió al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental el EIA del proyecto ‘Desarrollo Inmobiliario Batuco’. Sin embargo, “el Servicio de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana (‘SEA RM’) no admitió a trámite dicho EIA” (énfasis agregado).*

70. En dicha oportunidad, el SEA RM, mediante Res. Ex. N°606, de 18 de noviembre de 2016, no admitió a trámite dicha EIA en atención a que *“la presentación no cumple con lo indicado en los artículos 18 letra k) y 105 del Reglamento del SEIA, los cuales preceptúan que el EIA debe acompañar un plan de seguimiento de las variables ambientales relevantes, que tiene por finalidad asegurar que éstas evolucionen de acuerdo a lo proyectado. En consecuencia, el EIA no puede ser acogido a trámite”¹⁴ (énfasis agregado).* Asimismo, se indicó que *“no existiendo mención alguna a los impactos significativos identificados en el EIA (que tienen relación directa con el componente medio humano, según se indica en el punto 5.3.7 del Estudio) ni a la implementación de las medidas de mitigación propuestas para hacerse cargo del referido impacto, vale decir, la alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de los grupos humanos”.*

71. De lo anterior se sigue que el EIA presentado por el titular carecía de elementos esenciales para admitirse a tramitación. Aquello, por lo tanto, está lejos de acreditar la diligencia de la empresa, hecho que dio por probado el tribunal *a quo*.

¹⁴ Expediente de evaluación ambiental del Proyecto Desarrollo Inmobiliario Batuco, disponible en https://seia.sea.gob.cl/expediente/ficha/fichaPrincipaI.php?modo=normal&id_expediente=2131925430.

72. Las deficiencias del EIA presentado son esenciales y eso solo demuestra que la empresa no realizó los esfuerzos pertinentes para que su ingreso fuera fértil y pudiera iniciar a tiempo la evaluación ambiental.

73. Cabe recordar S.S. Excm. que el titular -de conformidad al PDC comprometido- estaba autorizado a realizar **un solo reingreso al SEIA**, para el caso de que hubiese ingresado por DIA y se estimase que el proyecto debía ingresar por EIA, cuestión que no ocurrió en la especie.

74. **Nuevo intento de EIA (tercero)**. Así las cosas, el titular reingresó nuevamente el proyecto al SEIA con fecha 17 de enero de 2017 mediante un nuevo EIA. Así, el tribunal *a quo* indicó que *“De los informes N° 9 y 10 se aprecia que las reclamantes ” ...]. sometieron al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental el EIA del proyecto 'Desarrollo Inmobiliario Batuco ' que se emplaza en las 131,6 hectáreas de la Hacienda Batuco . El referido EIA fue admitido a trámite por Resolución del Servicio de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana de fecha 24 de enero de 2017, para luego terminar el proceso de evaluación de manera anticipada por Resolución del Servicio de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana N° 110 de fecha 20 de marzo de 2017”* (énfasis agregado).

75. **Segundo intento de EIA omitido en la sentencia**. Ahora bien, el Tribunal omite en su relato que, previo a dicha presentación, el titular había realizado un segundo reingreso al SEIA del proyecto, con fecha 06 de enero de 2017, el cual fue declarado desistido por el SEA RM, mediante Res. Ex. N°028 de 13 de enero de 2017, a solicitud del titular. Claramente, el titular conocía la deficiencia de su presentación y el tribunal *a quo* insiste en acreditar un “actuar diligente”.

76. **Razones para dar por terminado el tercer intento de evaluación ambiental**. Ahora bien, luego de ingresar por tercera vez, tal como lo indica el numeral 74 anterior, el SEA RM resolvió, mediante Res. Ex. N° 110 de fecha 20 de marzo de 2017, poner término anticipado al proceso de evaluación relativo al EIA presentado por el titular el 16 de enero de 2017.

77. En dicha oportunidad, el SEA RM justificó su decisión en que el *“Proyecto carece de información relevante y esencial que no es posible de subsanar a través de Adenda, por cuanto el Titular no podría, respecto de los puntos contenidos en dichos considerandos “aclarar, rectificar o ampliar antecedentes”, ya que ellos están ausentes, los que en rigor debiesen, según lo dispuesto en los artículos 12 y 15 bis de la Ley N° 19.300, y 18 y 36 del Reglamento del SEIA, haber sido incorporados al tiempo de presentación del EIA. La importancia de la información omitida es tal, que su ausencia no es susceptible de ser subsanada mediante aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones posteriores, y, por lo mismo, resulta imposible continuar la evaluación ambiental del Proyecto de forma adecuada en etapas tempranas y no entrega garantía para la realización de un Proceso de Participación Ciudadana informada y oportuna, por lo que corresponde poner término anticipado al procedimiento de evaluación”* (énfasis agregado).

78. S.S. Excm., nuevamente se puso término al proceso de evaluación por carecer el EIA de información esencial e insubsanable mediante *“aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones posteriores”*.

79. Por lo tanto, tenemos 3 ingresos al SEIA, uno retirado por el titular quien obviamente conocía la deficiencia de su proyecto, y 2 términos dictados por el SEA RM por las presentaciones defectuosas ingresadas. Este ejercicio que demuestra claramente que la empresa no tuvo un actuar

diligente en preparar un EIA con contenidos mínimos para ser admitido a trámite, no fue hecho por el tribunal *a quo*, quien sorprendentemente, concluyó justamente lo contrario, que la empresa había sido diligente en tramitar su evaluación ambiental.

80. Por todos los defectos en las presentaciones del titular, en definitiva, aquél tuvo que ingresar su proyecto **cuatro veces**. Lo anterior, se resume en la siguiente tabla:

Tabla N°1: Ingresos al SEIA por EIA realizados por el titular.

N°	Fecha de ingreso	Proyecto	Vía de ingreso	Causal de término de la tramitación
1	11-11-2016	Desarrollo Inmobiliario Batuco	EIA	No se admite a trámite Res. Ex. N°605/2016, del 18 de noviembre de 2016, de la Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana.
2	06-01-2017	Desarrollo Inmobiliario Batuco	EIA	Desistimiento. Res. Ex. N°028, del 13 de enero de 2017, de la Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana. Se acoge el desistimiento de la proponente.
3	17-01-2017	Desarrollo Inmobiliario Batuco	EIA	Término anticipado. Res. Ex. N°0110, del 20 de marzo de 2017, del Servicio de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana.
4	20-06-2018	Desarrollo Inmobiliario Batuco Etapa I	EIA	RCA N°612/2020, de 10 de diciembre de 2020

Fuente: elaboración propia.

81. El tribunal, además de no analizar el contenido expuesto de los actos del SEA RM indicados en la tabla anterior, indica algo sorprendente. Que dicho órgano evaluador debió indicar todas sus observaciones en *“una sola oportunidad”*.

82. ¿Era eso posible? Claramente no. La empresa ingresó 3 EIA distintos, y las decisiones de termino e inadmisibilidad se fundamentaron en deficiencias diferentes. **Es ilógico exigirle a la autoridad que prácticamente le corrija la presentación a la empresa de una sola vez, siendo que aquello es la responsabilidad mínima de cualquier sujeto que ingresa al SEIA, más aún obligado por un plazo que el mismo se impuso en un programa de cumplimiento.**

83. Corresponde relevar y preguntarse, ¿de qué deficiencias estamos hablando?

84. Respecto del **primer intento** de EIA la autoridad indicó que las deficiencias se relacionaban con (i) la imposibilidad de *“comprender las dimensiones del proyecto”* en atención a la información proporcionada por el titular, considerando que de estar incluida el *“area de futura ampliación proyectada, las áreas de influencia cambiarían, por lo que es de suma relevancia, indicar las dimensiones del Proyecto”*; (ii) *“La falta de una línea de base, con la situación actual sobre los flujos viales, tiempo de desplazamiento de los grupos humanos de la localidad de Batuco, y conectividad impide asegurar si lo propuesto y la disposición de los tiempos que suponen se realizarán las medidas, esto es, de acuerdo al número de viviendas construidas sean los adecuados para las circunstancias a las que se aplican”*; *“la falta de medidas de mitigación que garanticen que se evitan o disminuyen los ECC, conlleva a un Plan de Seguimiento poco efectivo”*; (iii) *“el Titular presenta medidas de mitigación que, a su juicio, permiten evitar o disminuir el impacto producto de la alta cantidad de habitantes que llegarán a la localidad de Batuco, se puede indicar que la realización efectiva del EIA carece de los antecedentes que permitan garantizar que dichas medidas se ejecuten dentro de la presente evaluación, ya que, el Titular señala para cada una de ellas que realizará las respectivas gestiones y no entrega un antecedente concreto que evidencie la factibilidad de las mismas”*; (iv) *“el Proyecto no identificó los efectos, características o circunstancias contemplados en la letra b) del artículo 11 de la Ley N° 19.300, vale decir, efectos adversos significativos sobre la cantidad y calidad de los recursos naturales renovables”*, así como respecto a los efectos contemplados en la letra c) de dicho artículo.

85. Como se aprecia, el fracaso del primer intento se debió a deficiencias del EIA que incidían en la efectividad del Plan de Seguimiento de las variables ambientales. ¿Tenía que el SEA RM completar esa información “en una sola oportunidad”? Claramente no.

86. Asimismo, el EIA no contenía antecedentes concretos que permitieran verificar la factibilidad de las medidas de mitigación propuestas, así como la correcta identificación de los efectos, características o circunstancias contemplados en la letra b) y c) del artículo 11 de la Ley N°19.300.

87. ¿Tenía que el SEA RM completar esa información “en una sola oportunidad? No. Se trata de deficiencias del EIA que no podían ser objetadas al momento en que decretó no admitir a tramitación el primer EIA presentado, pues, como expusimos, dicha decisión se basó en parte que no hubo *“mención alguna a los impactos significativos identificados en el EIA (que tienen relación directa con el componente medio humano, según se indica en el punto 5.3.7 del Estudio) ni a la implementación de las medidas de mitigación propuestas para hacerse cargo del referido impacto, vale decir, la alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de los grupos humanos”*.

88. Respecto del **segundo intento**, la misma empresa prefirió desistirse. Respecto del **tercer intento**, reiteramos, que la decisión del SEA RM de declarar el término anticipado se basó en los distintos pronunciamientos de los organismos sectoriales efectuados durante la tramitación de la evaluación ambiental, fundamento diferente del fracaso del primer EIA.

89. En el término del tercer intento, el proceso de evaluación se encontraba en una etapa mucho más avanzada. En el primer intento, ni siquiera se llegó a la etapa de tener los pronunciamientos de los OECAS, pues el EIA no fue admitido a trámite, **por lo que resultaba**

imposible en ese entonces advertir las deficiencias del EIA que motivarían el futuro término anticipado del proceso de evaluación.

90. ¿Podía entonces el SEA RM adivinar todas las deficiencias de 3 intentos fallidos por motivos diferentes, y prácticamente crearle un EIA de mínima calidad al titular para que todo se pudiera resolverse en “una sola oportunidad”? Claramente no.

91. Tal como se puede observar, la diligencia que acreditó el tribunal *a quo* está lejos de fundarse en los medios de prueba del expediente. Existió por el contrario un actuar negligente, con tres intentos fallidos de ingreso al SEIA, cuya responsabilidad extrañamente el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental intenta atribuir al SEA RM quien no levantó todos los problemas “en una sola oportunidad”. Este último ejercicio era imposible y rompe cualquier análisis lógico de la situación.

92. Por otro lado, luego de haberse declarado por el SEA RM el término anticipado (tercer intento) de la evaluación ambiental, el titular informó a la SMA en su Informe N°16 (ingresado a este servicio como un reporte de cumplimiento del programa), que las empresas “*se encontraban elaborando un nuevo EIA con el objeto de reingresar al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental el proyecto Hacienda Batuco, lo que esperamos ocurra a la brevedad. En siguientes informes daremos cuenta del avance del referido proceso*”. Es decir, se tuvo que hacer un **cuarto intento**.

93. Así, el cuarto y último reingreso al SEIA por EIA -que culminaría finalmente con la obtención de la RCA favorable, recién con fecha 10 de diciembre de 2020- fue el 20 de junio de 2018, es decir, **5 días antes de la dictación por parte de la SMA de la Res. Ex. N°7/2018 que declaró incumplido el PDC aprobado, cuando el plazo fijado para la ejecución de la acción 1.6 ya se encontraba ampliamente vencido.**

94. S.S. Excm. entre el rechazo del tercer intento, el cual tuvo lugar el día 20 de marzo de 2017, y la presentación del cuarto EIA, **transcurrió un año y tres meses.**

95. **Ese plazo, no sólo no estaba autorizado en el PDC, sino que resulta por sí sólo excesivo. Basta para tener como referencia que el PDC consideraba para realizar un EIA y reingresar (en el caso en que se cuestionara la vía de ingreso por el SEA), un plazo de seis meses.**

96. ¿Es un actuar diligente como lo acredita el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental? Claramente no.

97. Ahora bien, la Sentencia Recurrída para acreditar la “diligencia” del titular se refirió a la impugnación que hizo aquél, con fecha 10 de agosto de 2017 (luego de haberse puesto término anticipado al tercer intento) del Oficio N°110/2017 de la SEREMI MINVU RM.

98. El fallo indicó que “*las reclamantes solicitaron, el 10 de agosto de 2017, la rectificación del Oficio N° 1108/2017 de la SEREMI MINVU RM, correspondiente al pronunciamiento de dicho organismo en la evaluación ambiental del EIA presentado el 16 de enero 2017, solicitud que fue rechazada el 10 de octubre de 2017, motivo por cual las reclamantes interpusieron un recurso de reposición que fue resuelto recién el 21 de diciembre de 2017, decisión que fue rectificadas y complementada en forma posterior, motivo por el cual se notificó el 30 de enero de 2018. Además, se aprecia que las reclamantes informaron el 4 de abril de 2018 estar trabajando en los alcances de*

lo resuelto por la SEREMI MINVU RM respecto del oficio N° 1108/2017, después de lo cual la SMA derivó el 4 de junio de 2018 los antecedentes a la División de Sanción y Cumplimiento, para luego declarar el incumplimiento del PdC mediante la Resolución Exenta N° 7/2018”, para luego señalar que “la diversidad en los contenidos de los pronunciamientos de los OAECA y del SEA RM, devela la falta de un análisis coherente y ordenado que diera cuenta de todas las eventuales falencias del proyecto en una sola oportunidad, cuestión que exigió que el titular, para abordarlos debidamente, utilizara un tiempo mayor al estimado en el PdC, de manera que, efectivamente, realizó un esfuerzo importante para subsanar las observaciones que le fueron planteadas”.

99. De la lectura de la Sentencia Recurrída se desprende que el Tribunal concibió dicho pronunciamiento del SEREMI MINVU RM –impugnado por el titular- como uno de los distintos “pronunciamientos de los OECA” y que aquél (i) demostró la falta de un “análisis coherente y ordenado que diera cuenta de todas las eventuales falencias del proyecto en una sola oportunidad” y; (ii) que ello llevó a que el titular, para hacerse cargo de dicho pronunciamiento, “utilizara un tiempo mayor al estimado en el PdC, de manera que, efectivamente, realizó un esfuerzo importante para subsanar las observaciones que le fueron planteadas”. Sin embargo, el tribunal *a quo* no expresó cómo arribó a dicha conclusión.

100. El Tribunal entiende entonces que el hecho de tener que hacerse cargo de las observaciones del SEREMI MINVU RM **justificó el tiempo de un año y tres meses que transcurrió entre el rechazo del tercer intento (20 de marzo de 2019), y la presentación del siguiente EIA (20 de junio de 2020).**

101. S.S., lamentablemente, el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental omite algo esencial de este punto. Las empresas solicitaron la rectificación del Oficio N°1108/2017 de la SEREMI MINVU RM, de fecha 09 de marzo de 2017, **recién el día 10 de agosto de 2017. Es decir, tardaron más de 5 meses en hacerlo**, casi el plazo que la SMA da para tramitar una DIA.

102. ¿La prueba de autos acredita la diligencia confirmada por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental? Claramente no.

103. Posteriormente, el SEREMI MINVU RM resolvió rechazar dicha solicitud mediante su Ord. N°4228, de 10 de octubre de 2017, respecto de la cual el titular dedujo un recurso de reposición, el cual fue resuelto mediante Resolución Exenta N°3445 de fecha 21 de diciembre de 2017 de la SEREMI MINVU, la que fue rectificadas y complementada por la Resolución Exenta N°202/2018, de fecha 23 de enero de 2018. Dicha resolución fue notificada a las empresas el día 30 de enero de 2018.

104. Luego, como se indicó en la Sentencia Recurrída, “**las reclamantes informaron el 4 de abril de 2018 estar trabajando en los alcances de lo resuelto por la SEREMI MINVU RM respecto del oficio N° 1108/2017**” (énfasis agregado) (c. 52º de la Sentencia Recurrída). Es decir, se tomaron todo febrero y todo marzo para informar estar trabajando en la decisión del órgano sectorial.

105. En consecuencia, si analizamos el oficio del SEREMI MINVU RM, antecedente con que el tribunal *a quo* prueba la diligencia de la empresa omitiendo los detalles de su tramitación, nos encontramos que las empresas ya llevan **7 meses atrasando su resolución**. Los 5 meses que demoraron en solicitar la rectificación del Ord. N°1108/2017 y los dos meses en los cuales el titular no informó que estaba trabajando en los alcances del último pronunciamiento.

106. ¿Se acredita la diligencia confirmada por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental?
Claramente no.

107. **Se debe tener como contexto, que el plazo impuesto por el PDC, consideraba que el titular contaba con 6 meses para la elaboración de un EIA con todo lo que ello implicaba. Sin embargo, demoraron un año y tres meses solamente entre el tercer y cuarto intento, y a lo menos 7 meses en “trabajar” el pronunciamiento del SEREMI MINVU RM.**

108. Por otro lado, si nos detenemos en el contenido de las observaciones efectuadas mediante el Oficio Ord. N°1108 del MINVU -que originó la solicitud de rectificación, su resolución y la reposición presentada por la empresa-, observamos que aquel dice relación nuevamente con deficiencias esenciales del EIA, a saber: (i) **“actualizar el EIU e incorporar en su Estudio de Impacto Ambiental la realidad actual del sector en el cual se emplaza, excluyendo para ello la zona rural de su predio;** (ii) **Deberá actualizar información de línea base, reconociendo en ella la situación actual del proyecto, ya que el EIU factibiliza un área analizando temas de riesgo y requerimientos de equipamiento así como la accesibilidad del o los predios en el momento evaluado. En consecuencia, no se encuentra analizado el medio humano y el estudio de bienestar social básico, que incluya los flujos peatonales y vehiculares, con los cambios demográficos que han habido en la localidad de Batuco y su área de influencia.**

109. Por lo tanto, **lo que realmente originó la supuesta dilación “justificada” del proceso de evaluación, no fue la falta de un “análisis coherente y ordenado” por parte del MINVU o el SEA - como sostuvo el tribunal a quo-, sino la negligencia del titular en presentar reiteradamente 3 EIA incompletos y deficientes,** tal como se verá a continuación.

b. Conclusión: La prueba correctamente ponderada daba cuenta de que la Titular NO actuó en forma diligente

110. Tal como fue desarrollado previamente en este recurso, el Tribunal ponderó incorrectamente los medios probatorios, infringiendo las normas de apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica, en específico la regla de la completitud y la razón suficiente, en la medida en que no analizó cada uno de los informes entregados y las decisiones de autoridad que demostraron con toda claridad que la empresa fue del todo negligente en tramitar su evaluación ambiental, superando con creces el plazo comprometido en el programa de cumplimiento.

111. Sin embargo, no se trata de los únicos errores en la aplicación de las reglas de la sana crítica en la apreciación de la prueba.

112. El Tribunal en su sentencia, al ponderar los informes bimensuales del PDC, sostiene que el SEA RM al no efectuar todas las observaciones “en una oportunidad” sería el causante de la demora en la tramitación de la evaluación ambiental, y no el actuar negligente de la empresa.

113. En el considerando quincuagésimo cuarto de la sentencia recurrida, se señala lo siguiente:

“A juicio del Tribunal, a diferencia de lo sostenido por la reclamada que imputa la demora en la ejecución de la acción 1.6 del PdC , la diversidad en los contenidos de los pronunciamientos de los OAECA y del SEA RM, devela la falta de un análisis coherente y

*ordenado que diera cuenta de todas las eventuales falencias del proyecto en una sola oportunidad, **cuestión que exigió que el titular, para abordarlos debidamente, utilizara un tiempo mayor al estimado en el PdC, de manera que, efectivamente, realizó un esfuerzo importante para subsanar las observaciones que le fueron planteadas (...)*** (énfasis agregado).

114. En base a ello, el Tribunal concluye, en el considerando quincuagésimo sexto, lo siguiente:

“(...) que, de todo lo expuesto en las consideraciones que anteceden, se concluye que el titular realizó importantes esfuerzos para la ejecución de la acción 1.6 y para la obtención del resultado esperado del PdC, resultando justificadas las demoras en el cumplimiento de la acción señalada atendida la diversidad de cuestiones objetadas en cada una de las oportunidades en que el proyecto ingresó al SEIA, así como de la naturaleza propia de dicho instrumento de gestión ambiental, de manera que su actuar, en este caso concreto, resulta diligente en concepto de este Tribunal” (énfasis agregado).

115. ¿Cómo es que el Tribunal concluye que la empresa actuó de manera diligente? ¿en base a la ponderación de qué prueba?

116. Recordemos. La no admisión a trámite del primer ingreso por EIA, ocurrido el 18 de noviembre de 2016, mediante Resolución Exenta N°605/2016 del SEA, se debió exclusivamente a la negligencia de la empresa en preparar un proyecto de EIA con un estándar mínimo para ser admitido a trámite.

117. Debe recordarse que en dicha resolución el SEA estableció que el EIA *“no acompaña un plan de seguimiento para las variables ambientales que dieron origen a la necesidad de presentar un Estudio de Impacto Ambiental identificadas en el propio Estudio, vale decir, la obstrucción o restricción a la libre circulación, conectividad o el aumento significativo de los tiempos de desplazamiento; y la alteración al acceso o a la calidad de bienes, equipamientos, servicios o infraestructura básica (literales b) y c) del artículo 7 del Reglamento del SEIA”*.

118. ¿Qué dijo el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental al respecto? Nada.

119. Entre ese primer intento, y el segundo EIA pasaron casi 2 meses. ¿Qué dijo el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental al respecto? Nada.

120. El segundo intento de EIA fue desistido por las mismas empresas por ver claramente deficiencias en su proyecto, ¿Qué dijo el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental al respecto? Nada.

121. Posteriormente, hay un tercer intento de EIA al cual se le hace un término anticipado por las graves deficiencias de la presentación. Entre el tercer intento y el cuarto intento transcurrió un año y tres meses después. ¿Qué dijo el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental al respecto? Nada.

122. En el PDC la Titular se había comprometido a tramitar el EIA en un período de **seis meses**.

123. ¿Es posible acreditar un actuar diligente de la empresa? Claramente no.

124. Lo único que señala la sentencia sobre este período, en el considerando Quincuagésimo segundo, es que las reclamantes solicitaron, el 10 de agosto de 2017, la rectificación del Oficio N° 1108/2017 de la SEREMI MINVU RM. Sin embargo, si el tribunal *a quo* hubiere analizado esta prueba se habría dado cuenta que fuera de todos los atrasos ya expresados, la empresa se tomó casi 6 meses en “trabajar las observaciones” del órgano sectorial.

125. Es decir, la conclusión del Ilustre Segundo Tribunal Ambiental no amerita más análisis. Es evidente el error; es evidente que no se ponderó la prueba de autos; es evidente lo ilógico de calificar como “diligente” el actuar de un titular que incumplió una acción, debiendo ingresar 4 veces al SEIA por defectos esenciales en sus presentaciones solo atribuibles a una mala confección de 3 EIA.

126. Lo más sorprendente es que el tribunal *a quo* traslade esa responsabilidad al SEA o el SEREMI MINVU RM, como si aquellos tuvieran que confeccionarle el EIA a la reclamante para que pudiera cumplir con su programa de cumplimiento.

127. En consecuencia, queda en evidencia que el tribunal *a quo* simplemente citó los extractos de los informes bimensuales presentados por el titular, y mencionados por las empresas en su reclamo, sin entrar a analizar el contenido de los mismos, ni de las actuaciones informadas en ellos.

128. Queda, de esta forma, en absoluta evidencia que el tribunal extrae una conclusión -la diligencia de la titular- sin que ella sea una consecuencia que se derive de una ponderación completa de la evidencia, menos aún que se cumpla con la regla de la razón suficiente y completitud.

129. Esta Excm. Corte Suprema ha resuelto que vulnera las reglas de la sana crítica, el que no se dé cuenta de una efectiva ponderación de la prueba, sino que se aporten únicamente “conclusiones genéricas respecto de aquellos”. Así en la sentencia dictada con fecha 3 de enero de 2019, en la causa Rol 7540-2018, S.S. Excm. resolvió lo siguiente:

“La sana crítica está referida a la valoración y ponderación de la prueba, esto es, la actividad encaminada a considerar los medios probatorios tanto aisladamente como mediante una valoración de conjunto para extraer las conclusiones pertinentes en cuanto a los hechos y fijar la forma en que éstos sucedieron. En la ponderación de ambos aspectos se deben tener presente las leyes de la lógica, la experiencia y los conocimientos científicamente afianzados en la comunidad en un momento determinado, por lo que son variables en el tiempo y en el espacio, pero estables en el pensamiento humano y la razón. Este es el contenido de la sana crítica o su núcleo medular; son los aspectos que no pueden ser desatendidos. La explicitación en la aplicación de estos parámetros de la sana crítica permite el examen de las partes y los ciudadanos en general, como el control que eventualmente pudieran llegar a efectuar los tribunales superiores a través del sistema recursivo que el procedimiento contemple. Por lo mismo, la inobservancia o transgresión de aquéllos puede dar origen a la interposición de los recursos que prevé el legislador y controlable mediante el recurso de casación, puesto que al no cumplir con las reglas de la sana crítica se vulnera la ley”.

“Que el quebrantamiento de las normas de apreciación de la prueba pericial rendida en autos conforme con las reglas de la sana crítica efectivamente se verifica en la sentencia que se revisa, puesto que los jueces del fondo, para rechazar la reclamación incoada en autos, no

han explicitado de modo alguno los principios de la lógica las máximas de la experiencia y los conocimientos científicamente afianzados que rigen al sistema de valoración regulado en el artículo 425 del Código de Procedimiento Civil, **limitándose a exponer conclusiones genéricas respecto de aquellos**".

*"Que, en efecto, los sentenciadores sólo se limitan señalar que el valor entregado en el informe pericial emitido por el perito designado por la reclamada es más bajo que el determinado por la Comisión de Peritos y, por tal circunstancia, concluyen que el valor fijado por aquella indemniza el daño efectivamente causado a la actora, **silogismo que es errado, pues la conclusión a la que arriba no puede derivar de las premisas a las que se acude**"* (énfasis agregado).

130. El vicio que es identificado en la sentencia de S.S. Excm. se ve replicado en la sentencia del Ilustre. Segundo Tribunal Ambiental. Aquél arriba a la conclusión de que la Titular fue diligente en la tramitación de la evaluación ambiental -pese a haberse excedido más de dos años en lo comprometido- **sin ponderar efectivamente la prueba y explicitar, de una manera que sea comprensible, las reglas de la lógica, las máximas de la experiencia o los conocimientos científicamente afianzados que le permiten extraer esa conclusión**. De esta forma, infringe las reglas de la sana crítica y concluye que el programa de cumplimiento de la reclamante sí se ejecutó satisfactoriamente.

131. En particular la Sentencia Recurrída infringe los principios de completitud y de la razón suficiente. Sobre este último, se ha señalado que *"significa que todo razonamiento para ser verdadero, debe estar conformado por **deducciones razonables a partir de las pruebas existentes y suficientes, así como de las sucesivas conclusiones que sobre ellas se hayan establecido**"*¹⁵ (énfasis agregado).

132. Asimismo, y en relación a este principio, Javier Maturana Baeza ha indicado que *"ninguna enunciación puede ser verdadera sin que haya una razón suficiente para que sea así y no de otro modo"*¹⁶ y que, *"para que se considere objetiva y racional la valoración de la prueba, la argumentación debe ser capaz de conectar las hipótesis normativas que plantean la existencia de un hecho neto con la prueba apreciada. De este modo, el valor dado a cada prueba es resultado de dicha conexión, y el resultado de su razonamiento se deduce de las pruebas (como elementos objetivos) practicadas en el procedimiento"*¹⁷.

133. De las citas referidas fluye que el Tribunal, debiendo fallar conforme al sistema de la sana crítica, debe dar una razón suficiente de por qué y cómo la prueba ponderada necesariamente lleva a la conclusión a la cual ha arribado. Lo anterior debe ser complementado con el principio de completitud, que -como ya hemos expuesto- implica que *"debe motivarse **toda la prueba, así como todo el razonamiento probatorio efectuado en base a ella**"*¹⁸ (énfasis agregado). Lo anterior no ha sido cumplido por el tribunal *a quo* en la Sentencia Recurrída.

¹⁵ Fonseca Granadillo, Inmaculada y Piva Moreno, Carlos Francisco, La lógica en la valoración de la prueba, la sana crítica, método para regular la actividad intelectual del juez, Editorial Hammurabi, 2020, p. 84.

¹⁶ Maturana Baeza, Javier, Sana Crítica, Un sistema de valoración racional de la prueba, Legal Publishing Chile, 2014, p. 248.

¹⁷ Ibid., pp. 600-601.

¹⁸ Javier Maturana Baeza, "Sana Crítica, un sistema de valoración racional de la prueba", Editorial Legal Publishing/ Thomson Reuters. 2014. Pág. 342.

134. La sentencia deriva del hecho -equivocado, como ya se pudo apreciar- que el titular fue diligente y que el SEA y los organismos sectoriales pudieron haber evidenciado todas las deficiencias del proyecto de una sola vez. Este silogismo no se hace cargo de que los antecedentes probatorios solo demuestran los atrasos a causa de las presentaciones deficientes del titular. Si el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental hubiere ponderado dicha evidencia, la conclusión no solo habría sido distinta, sino contraria.

135. S.S. Excma., la SMA aun no comprende cómo el tribunal *a quo* pudo acreditar una conducta diligente de la reclamante.

136. **Si el Tribunal hubiese realizado una correcta ponderación de la prueba –ejercicio hecho en este recurso y no en la sentencia- habría inevitablemente llegado a la conclusión de que el actuar del titular en la tramitación de la evaluación ambiental de su proyecto no fue diligente, debiendo rechazar su reclamo, sin atribuir su responsabilidad al SEA ni a los organismos sectoriales, confirmando así la decisión de la SMA de declarar incumplido el programa de cumplimiento que la misma empresa presentó.**

POR TANTO,

Solicito a S.S. Ilustre: tener por interpuesto recurso de casación en la forma en contra de la sentencia de fecha 03 de febrero de 2021, dictada por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental en la causa rol R-207-2019, atendido que la misma ha sido pronunciada con infracción manifiesta de las normas sobre apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica, de acuerdo a lo dispuesto en el inciso 4° del artículo 26 de la Ley N° 20.600. Asimismo, se solicita admitirlo a tramitación y elevarlo al conocimiento de la Excma. Corte Suprema a fin de que, acogiéndolo, proceda a invalidar la Sentencia Recurrída en la parte pertinente, y dicte una sentencia de reemplazo que confirme lo dispuesto en la Res. Ex. N°09/Rol D-23-2015, de 03 de abril de 2019, dictada por la SMA, que rechaza el recurso de reposición interpuesto en contra de la Res. Ex. N°07/Rol D-23-2015, de 25 de junio de 2018, que declaró incumplido el PDC aprobado, todo con expresa condenación en costas de la contraria, o adoptando las medidas que la Excma. Corte Suprema determine conforme al mérito del proceso.

PRIMER OTROSÍ: Dentro de plazo, y en conformidad a lo establecido en el artículo 26 de la Ley N°20.600, en relación a los artículos 764 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, vengo en interponer recurso de casación en el fondo en contra de la sentencia definitiva dictada en estos autos, de fecha 03 de febrero de 2021, y notificada vía correo electrónico a esta parte con fecha 04 de febrero del mismo año ("Sentencia Recurrída"). Lo anterior, con la finalidad que la Excma. Corte Suprema, en conocimiento de este recurso, invalide la resolución en todas sus partes, atendido que, mediante infracción de ley con influencia sustancial en lo dispositivo de la sentencia, acogió el reclamo de la empresa, en su reemplazo, dicte la sentencia que, en su lugar, confirme lo dispuesto en las resoluciones anuladas, con costas.

I. SOBRE LA PROCEDENCIA DEL PRESENTE RECURSO

1. Como cuestión previa, y para efectos de levantar el vicio de casación en el fondo que adolece la Sentencia Recurrída, solicitamos a S.S. Excmá. que tenga por reproducidos los antecedentes expuestos en lo principal de este escrito, en donde se detalló el procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-023-2015 en el marco del cual la Superintendencia del Medio Ambiente, mediante la Res. Ex. N°7/Rol D-023-2015, declaró incumplido el Programa de Cumplimiento (“PDC”) y reanudó el procedimiento administrativo, así como el proceso judicial posterior que terminó por dejar sin efecto dicha resolución, así como aquella que rechazó el recurso de reposición presentado por las reclamantes contra las mismas

2. Mediante la resolución reclamada la SMA declaró incumplida la acción 1.6 comprometida en el PDC aprobado mediante la Res. Ex. N°3/Rol D-023-2015, que decía relación con el reingreso del proyecto al SEIA y la obtención de una RCA favorable en el plazo de 18 meses. El incumplimiento de dicha acción derivó en el cumplimiento del “Resultado esperado” y la “meta del programa” que se identifica con la obtención de una RCA favorable del proyecto Hacienda Batuco, por lo que la SMA determinó pertinente rechazar el PDC a cabalidad.

3. Lo anterior se funda en el texto expreso del artículo 42 de la LOSMA, que define el PDC como “*el plan de acciones y metas presentado por el infractor, para que, **dentro de un plazo fijado por la Superintendencia**, los responsables cumplan satisfactoriamente con la normativa ambiental que se indique*” (énfasis agregado), por lo que la ejecución de las acciones comprometidas en el plazo determinado en el instrumento consiste en un elemento esencial al momento de declarar el cumplimiento o incumplimiento de un PDC.

4. A través de la dictación de la Sentencia Recurrída, el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental desconoce la esencialidad del plazo exigido en el PDC para la ejecución de la acción 1.6, y lo deja al mero arbitrio de las infractoras. **Entiende el plazo para la ejecución de dicha acción como un plazo estimado o aproximado, bastando cumplir con un “estándar de diligencia” para la obtención del resultado esperado, lo que es manifiestamente incorrecto.**

5. Para llegar a dicha conclusión, se vale de citas doctrinales sacadas de contexto, y una aplicación de la ley manifiestamente errónea.

6. Sobre la base de lo anterior, se comprobará que el tribunal *a quo* cometió evidentes y manifiestos errores de derecho, que influyeron sustancialmente en lo dispositivo del fallo.

7. Adicionalmente, se acreditará que el presente recurso de casación en el fondo cumple con todos los requisitos para ser admitido a tramitación, para posteriormente analizar en detalle el referido error de derecho.

1. **Naturaleza de la Sentencia Recurrída: la sentencia del Tribunal es una sentencia definitiva de conformidad al artículo 158 del CPC, y por ende recurrible mediante recurso de casación conforme al artículo 767 del CPC y 26 de la Ley N°20.600.**

8. La Sentencia Recurrída es de aquellas susceptibles de ser impugnadas a través de un recurso de casación en el fondo según lo dispuesto en el artículo 26, inciso 4° de la Ley N°20.600, que señala que “[e]n contra de la sentencia definitiva dictada en los procedimientos relativos a las materias que

son de la competencia de los Tribunales Ambientales, establecidas en los numerales 1), 2), 3), 5), 6), 7) y 8) del artículo 17, procederá sólo el recurso de casación en el fondo, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 767 del Código de Procedimiento Civil. Además, en contra de la sentencia definitiva dictada en los procedimientos señalados en el inciso anterior, procederá el recurso de casación en la forma, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 768 del Código de Procedimiento Civil, sólo por las causales de los números 1, 4, 6 y 7 de dicho artículo. Asimismo, procederá este recurso cuando en la sentencia definitiva se hubiere omitido alguno de los requisitos establecidos en el artículo 25 de esta ley; o cuando la sentencia haya sido pronunciada con infracción manifiesta de las normas sobre apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica.”

9. Ahora bien, el inciso primero del artículo 767 del CPC establece lo siguiente:

*“Artículo 767.- El recurso de casación en el fondo tiene lugar **contra sentencias definitivas inapelables y contra sentencias interlocutorias inapelables cuando ponen término al juicio o hacen imposible su continuación**, dictadas por Cortes de Apelaciones o por un tribunal arbitral de segunda instancia constituido por árbitros de derecho en los casos en que estos árbitros hayan conocido de negocios de la competencia de dichas Cortes, siempre que se hayan pronunciado con infracción de ley y esta infracción haya influido substancialmente en lo dispositivo de la sentencia”* (énfasis agregado).

10. Luego, el artículo 158 del CPC -al clasificar las resoluciones judiciales- define en su inciso segundo a las sentencias definitivas como aquella **“que pone fin a la instancia, resolviendo la cuestión o asunto que ha sido objeto del juicio”** (énfasis agregado).

11. Dicho lo anterior, el Tribunal, mediante la dictación de la Sentencia Recurrída, dictó sentencia definitiva en el procedimiento de reclamación judicial rol R-207-2019, cuyo objeto de discusión decía relación con la declaración de incumplimiento por parte de la SMA del PDC aprobado a las reclamantes.

12. El Tribunal determinó que la ponderación efectuada por la SMA para declarar el incumplimiento del PDC mediante la Res. Ex. N°7/2018 fue errada, acogiendo así el reclamo y, en definitiva, **resolviendo el “asunto que ha sido objeto del juicio” y “poniendo fin a la instancia”, por lo que dicha resolución constituye una sentencia definitiva dentro del procedimiento judicial que es recurrible por medio de esta vía.**

13. En otras palabras, **no por el hecho de que la Res. Ex. N°7/2018 no sea una resolución que ponga fin al procedimiento administrativo D-023-2015 -al ser un acto trámite-, significa entonces que la sentencia dictada por el tribunal a quo no sea una sentencia definitiva dentro del procedimiento judicial R-207-2019, pues ella resuelve el fondo del asunto controvertido en dichos autos.**

14. En síntesis, la sentencia definitiva que se impugna fue dictada por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, conociendo de una reclamación de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 17 N°3 de la Ley N°20.600, donde se terminó por acoger la misma, lo que significó dejar sin efecto la Res. Ex. N°7/Rol D-023-2015, de 07 de abril de 2017, que declara incumplido el PDC y reanuda el procedimiento administrativo sancionatorio, y la Res. Ex. N°9/Rol D-023-2015, de 3 de abril de 2019, que rechaza el recurso de reposición interpuesto en contra de la la Res. Ex. N°7/Rol D-023-2015, ambas de la SMA.

15. Por lo tanto, **siendo además la Sentencia Recurrída inapelable**, es de aquellas que pueden ser revisadas por la presente vía conforme a los artículos 767 del CPC y 26 de Ley N°20.600.

2. Plazo de interposición del recurso

16. El artículo 26, inciso 5° de la Ley N°20.600 dispone que “(...) *los plazos y procedimientos para el conocimiento del recurso de casación se ajustarán a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil*”. Por su parte, el artículo 770 del Código de Procedimiento Civil señala que “[e]l *recurso de casación deberá interponerse dentro de los quince días siguientes a la fecha de notificación de la sentencia contra la cual se recurre, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 791.*”.

17. En este sentido, la Sentencia Recurrída fue notificada a la SMA por correo electrónico, en virtud de lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley N°20.600, con fecha 04 de febrero de 2021, tal como lo indica la certificación que realizó el secretario del referido tribunal, y que consta en los presentes autos. Por lo tanto, es claro que el presente medio de impugnación fue presentado dentro de plazo.

3. Patrocinio de abogado habilitado

18. Tal como consta en el segundo otrosí, el presente recurso se encuentra patrocinado por abogado habilitado para el ejercicio de la profesión.

4. Los errores de derecho de los que adolece la Sentencia Recurrída y que influyen sustancialmente en lo dispositivo del fallo

19. En el próximo apartado, esta parte procederá a exponer cuáles fueron los graves errores de derecho que adolece la Sentencia Recurrída y que han influido sustancialmente en lo dispositivo del fallo, debiendo ser totalmente anulada, para de esta manera dictar otra sentencia de reemplazo conforme a derecho.

II. PRIMER ERROR DE DERECHO: INFRACCIÓN DEL ARTÍCULO 42 DE LA LOSMA; Y DEL ARTÍCULO 11 Y 12 DEL D.S. N°30/2012, QUE APRUEBA EL REGLAMENTO SOBRE PROGRAMAS DE CUMPLIMIENTO, AUTODENUNCIA Y PLANES DE REPARACIÓN (“RPDC”): EL TRIBUNAL A QUO DESCONOCE EL CARÁCTER ESENCIAL Y FATAL DE LOS PLAZOS ESTABLECIDOS PARA LA EJECUCIÓN DE UN PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO

20. S.S. Excma. el error de derecho más patente y grave lo encontramos en los considerandos vigésimo séptimo y siguientes de la Sentencia Recurrída, en los cuales el Tribunal estableció - mediante un razonamiento manifiestamente contrario al texto y sentido de la ley- que el plazo asociado al cumplimiento de la acción 1.6 comprometida en el PDC no es un plazo determinado, sino estimado o aproximado, bastando cumplir con un “estándar de diligencia” para la obtención del resultado esperado.

21. Para llegar a dicha conclusión **el tribunal a quo desconoce el carácter esencial y fatal del plazo establecido para la ejecución de un programa de cumplimiento, carácter dado expresamente por la ley y que se deriva inevitablemente de los fines de dicho instrumento de fomento al cumplimiento.**

22. Como S.S. Excma. podrá observar de la argumentación que procede, el yerro del Tribunal influyó sustancialmente en lo dispositivo del fallo, pues determinó la decisión del Tribunal respecto a que el PDC no debió haberse declarado incumplido, y llevó, en definitiva, a que la reclamación interpuesta haya sido acogida.

1. La determinación del cumplimiento del PDC debe efectuarse sobre la base de los plazos y condiciones establecidas en él

23. Esta Superintendencia declaró incumplido el PDC presentado por las empresas reclamadas, y aprobado por la SMA, por cuanto las infractoras incumplieron la acción 1.6 comprometida, que decía relación con el reingreso al SEIA del proyecto y la obtención de una RCA favorable en el plazo de 18 meses. Lo anterior llevó a concluir que el PDC fue incumplido a cabalidad, toda vez que el incumplimiento de dicha acción derivó en incumplimiento del “Resultado Esperado” expresamente plasmado en el PDC.

1.1. El plazo constituye un elemento esencial del PDC

24. S.S. Excma., través de la dictación de la Sentencia Recurrída, el Tribunal desconoce la esencialidad del plazo exigido en el PDC para la ejecución de la acción 1.6, y lo deja al mero arbitrio de las infractoras, entendiendo el plazo para la ejecución de dicha acción como un plazo “estimado o aproximado”.

25. Para llegar a dicha conclusión, el tribunal a quo sostiene que *“el sometimiento del SEIA como acción de un PdC implica que la ponderación de su ejecución debe atender a la naturaleza propia de dicho procedimiento, para lo cual la SMA debe considerar si el infractor ha sido diligente en realizar las gestiones y esfuerzos para tal fin.”* (c. 45°). En definitiva, los sentenciadores concluyen que basta con **cumplir con un “estándar de diligencia” para la obtención del resultado esperado por el PdC.**

26. S.S. Excma. dicha conclusión pugna directamente con el texto expreso del artículo 42 de la LOSMA, en donde se consagra la procedencia del Programa de Cumplimiento como un instrumento de fomento al cumplimiento, y alternativo al curso del procedimiento sancionatorio. Dicha norma establece:

“Artículo 42.- Iniciado un procedimiento sancionatorio, el infractor podrá presentar en el plazo de 10 días, contado desde el acto que lo incoa, un programa de cumplimiento.

*Para estos efectos se entenderá como programa de cumplimiento, el plan de acciones y metas presentado por el infractor, para que, **dentro de un plazo fijado por la Superintendencia**, los responsables cumplan satisfactoriamente con la normativa ambiental que se indique.*

No podrán presentar programas de cumplimiento aquellos infractores que se hubiesen acogido a programas de gradualidad en el cumplimiento de la normativa ambiental o hubiesen sido objeto con anterioridad de la aplicación de una sanción por parte de la Superintendencia por infracciones gravísimas o hubiesen presentado, con anterioridad, un programa de cumplimiento, salvo que se hubiese tratado de infracciones leves. Con tal objeto, deberá considerarse el plazo de prescripción de las infracciones señaladas en el artículo 37.

Aprobado un programa de cumplimiento por la Superintendencia, el procedimiento sancionatorio se suspenderá.

Dicho procedimiento se reiniciará en caso de incumplirse las obligaciones contraídas en el programa, evento en el cual se podrá aplicar hasta el doble de la multa que corresponda a la infracción original dentro del rango señalado en la letra b) del artículo 38, salvo que hubiese mediado autodenuncia.

Cumplido el programa dentro de los plazos establecidos y de acuerdo a las metas fijadas en él, el procedimiento administrativo se dará por concluido.

El Reglamento establecerá los criterios a los cuales deberá atenderse la Superintendencia para aprobar un programa de cumplimiento.

Con todo, la presentación del programa de cumplimiento y su duración interrumpirán el plazo señalado en el artículo 37.” (énfasis agregado).

27. De la norma recién citada se desprenden 3 elementos que son de la esencia de cualquier programa de cumplimiento: **(i)** un conjunto de acciones y metas; **(ii)** que permitan volver al cumplimiento de la normativa infringida y; **(iii)** que dichas acciones y metas se ejecuten y cumplan dentro de un plazo fijado por la Superintendencia.

28. Ahora bien, de la redacción del artículo 42 de la LOSMA se sigue a su vez que el establecimiento de un plazo asociado a la ejecución de un Programa de Cumplimiento no es una facultad de la SMA, quien puede o no fijarlo a su arbitrio según las circunstancias del caso, más se trata de una verdadera obligación al momento de aprobar un PDC. En efecto, la ley manda imperativamente a esta Superintendencia a fijar un plazo dentro del cual el infractor deberá cumplir el conjunto de acciones y metas que componen el PDC, plazo que deberá estar expresado en la resolución que apruebe el PDC.

29. La esencialidad del plazo se ve corroborada por el artículo 11 del RPDC, que, al referirse al Informe Final de Cumplimiento del Programa, establece que ***“(u)na vez implementadas íntegramente cada una de las acciones y cumplido el plazo fijado en la resolución que aprobó el programa, el infractor presentará ante la Superintendencia un informe final de cumplimiento, en el que se acreditará la realización de las acciones dentro de plazo, así como el cumplimiento de las metas fijadas en el programa”.*** (énfasis agregado).

30. Por otro lado, cuando el artículo 42 en su inciso sexto y el artículo 12 del RPDC establecen que ***“Cumplido el programa dentro de los plazos establecidos y de acuerdo a las metas fijadas en él, el procedimiento administrativo se dará por concluido.”***, se sigue necesariamente que la SMA no puede dar por cumplido un PDC si aquel no fue cumplido “dentro de los plazos establecidos”.

31. S.S. Excmá. **la normativa recién citada, que regula la ejecución, fiscalización y cumplimiento del PDC dentro del procedimiento administrativo sancionatorio, es manifiestamente insistente al incluir la expresión “plazo” cada vez que toca referirse a dicho instrumento. Lo anterior responde a una misma idea: el plazo tiene el carácter de esencial.**

32. Ahora bien, ¿por qué el plazo es un elemento esencial para la ejecución de un PdC? ¿Por qué el legislador quiso referirse tantas veces al plazo al regular el PDC?

33. La respuesta a dicha interrogante se encuentra en el propio objetivo del PDC: **lograr que el administrado vuelva satisfactoriamente al cumplimiento de la normativa ambiental.**

34. En efecto, el objetivo inmediato del PDC es el retorno al cumplimiento, pero dicho objetivo responde a un objetivo aún más importante, el cual es la protección del medio ambiente. Lo que se busca es entonces revertir los efectos de los incumplimientos que han sido imputados al infractor por la SMA en la formulación de cargos, en el menor tiempo posible.

35. Llama la atención que el tribunal *a quo* se haya referido expresamente a estos objetivos en la Sentencia Recurrída, y sin embargo le haya dado una interpretación totalmente distinta y antojadiza. El Tribunal paradójicamente cita un fallo de esta Excma. Corte, en el cual S.S. Excma. resolvió que los programas de cumplimientos constituyen *“un mecanismo de tutela destinado a impedir la continuación de los efectos que perturban el medio ambiente y la proliferación de sus consecuencias adversas, mediante un plan provisto de etapas y plazos a los que se obliga voluntariamente el administrado (...)”* (CS. Rol N°8456/2017, 22 de mayo 2018, c.11) (énfasis agregado).

36. Lo expresado por S.S. Excma., al referirse expresamente a los elementos formales que componen el PDC, es decir, sus *“etapas”* y *“plazos”*, destaca precisamente el rol que dichas etapas y plazos cumplen dentro de un PDC: **son las herramientas y mecanismos que hacen exigible las acciones comprometidas, y que, en definitiva, permiten el retorno a la normativa ambiental.**

37. De qué otra manera podría esta Superintendencia hacer exigible las acciones comprometidas en un PDC, o bien verificar si ellas si han cumplido, si no es mediante el establecimiento de un plazo determinado en el cual aquellas deberán ejecutarse

38. **Por otro lado, si lo que se busca es el retorno a la normativa ambiental, y como fin último la protección del medio ambiente, ¿cómo puede ser indiferente el momento en el cual se volverá al cumplimiento de dicha normativa?**

39. S.S. Excma. este es el sentido del carácter esencial del plazo en la ejecución de un PDC, y la razón por la cual el legislador majaderamente se refirió a él. Sentido e interpretación que fueron expresamente compartidos por el Ministro Sr. Delpiano en el voto disidente de la Sentencia Recurrída, quien optó por rechazar el reclamo. El Ministro Sr. Delpiano expresó:

“(e)l artículo 42 de la Ley Orgánica de la SMA es claro en señalar que la ponderación del cumplimiento de un PdC debe ser realizada de manera objetiva, sobre la base de los plazos y condiciones establecidos en éste, sin que resulte procedente establecer un estándar de diligencia en lugar de la verificación estricta del cumplimiento en el plazo y formas establecidas en el instrumento referido. En otras palabras, el cumplimiento del PdC supone una obligación de resultado y no una obligación de medios, cuestión que, por lo demás, es consistente con el propio objetivo del PDC, que es lograr que el administrado vuelva al cumplimiento de la normativa ambiental” (énfasis agregado).

40. En efecto, contrario a lo señalado por la ley, el tribunal *a quo* ignoró la objetividad con la que debe ser realizada la ponderación del PDC -sobre la base de los plazos y condiciones establecidos en él- y determinó que *“la ponderación de su cumplimiento debe realizarse de forma razonable, no pudiendo limitarse al solo contraste formal entre las obligaciones supuestamente infringidas y los hechos”* (c.34°), para luego concluir que *“para el evento en que se comprometa la obtención o modificación de una RCA, se debe establecer un estándar de diligencia en la ejecución*

de tal acción (...)” (c. 39º) y que, en definitiva, el no cumplimiento de la acción 1.6 en el plazo fijado no amerita declarar por incumplido el PDC.

41. S.S. Excma., por cierto que la ponderación del cumplimiento del PDC debe realizarse de forma razonable, pero dicha razonabilidad no puede desconocer la verificación de los elementos esenciales y objetivos que componen el PDC, dentro de ellos el plazo asociado a su ejecución, pues siendo el plazo algo objetivo y determinado, debe ser ponderado como tal.

42. Por lo demás, como se verá a continuación, la “ponderación razonable” a la que hace referencia el Tribunal no se refiere a dar una flexibilidad mínima, un pequeño margen a lo comprometido, sino que implica extender los plazos de forma sideral, incluso años.

43. Con su interpretación, **el tribunal a quo convierte el cumplimiento del PDC en una obligación de medios, y no de resultados, lo cual -como ya hemos expuesto- pugna directamente con los fines propios del PDC**, que es lograr el retorno al cumplimiento de la normativa ambiental.

1.2. El Tribunal interpreta erróneamente citas doctrinales para concluir que basta con cumplir con un estándar de diligencia para eximir al titular de ejecutar el PDC en el plazo fijado

44. El Tribunal para arribar a su conclusión **no solo se basa en citas doctrinales sacadas de contexto, sino que, luego de referirse a ellas, las interpreta antojadizamente.**

45. En efecto, el tribunal a quo cita un artículo elaborado por Marie Claude Plumer et. al. Los autores sostienen que *“Para los cargos relativos a elusión del SEIA, la acción consistente en el ingreso al mismo, evidentemente puede ser la acción principal, puesto que con ello se está dando cumplimiento a las normas infringidas. Regularmente, estas acciones relativas a obtener los permisos necesarios para ejecutar la actividad imputada, deben acompañarse de otras acciones materiales intermedias. (...)”*.

46. La cita en comentario reconoce que en estos casos la obtención de la RCA constituye la acción principal, y por ende el resultado esperado por el PDC, pues con ello se da cumplimiento a la normativa ambiental infringida, para luego establecer que, en función de dicho resultado esperado, se deben acompañar acciones intermedias que permitan llegar a él. **Lo anterior de ninguna manera significa centrar la ponderación de la ejecución del PDC en la ejecución de dichas acciones intermedias pues, como bien reconocen los autores, ellas son accesorias a la acción principal, sin la cual ellas carecen de objeto.**

47. S.S. Excma. el PDC aprobado contempló estas acciones intermedias como mecanismos que permiten al infractor obtener la RCA y con ello llegar al resultado esperado por el PDC. En efecto, las acciones 1.1, 1.4, y 1.5 del PDC estaban todas encaminadas al cumplimiento de la acción 1.6, es decir, la obtención de una RCA favorable.

48. Ahora bien, interpretar- como la ha hecho el tribunal a quo- que dichas acciones constituyen un “estándar de diligencia” que exime al titular de cumplir con la acción principal en el plazo fijado en la resolución que aprobó el PDC, desvirtúa completamente el sentido y fin del PDC, que, como acertadamente expresó el Ministro Sr. Delpiano en su voto de disidencia, **“supone una obligación de resultado y no una obligación de medios”** (énfasis agregado).

1.3. El carácter excepcional y voluntario del PDC corroboran la necesidad de establecer un plazo para la ejecución de las acciones y metas que lo componen

49. Por otro lado, la esencialidad del plazo para la ejecución del PDC se hace aún más evidente si consideramos el carácter voluntario y excepcional del PDC como instrumento alternativo a la reacción sancionatoria de la Administración frente a la conducta infraccional.

50. En efecto, el infractor voluntariamente presenta a la SMA un PDC para que, en el caso de que aquel sea aprobado, se suspenda el procedimiento administrativo sancionatorio seguido en su contra, el cual, una vez declarado por cumplido el PDC, se dará por concluido. Así, este instrumento aparece como una excepción a la reacción sancionatoria de la SMA, constituyendo un beneficio para el infractor. Razón de lo anterior es que la ley estableció la necesidad de fijar un plazo para la ejecución de las acciones y metas que componen el PDC, pues, **en caso de no haberse cumplido el fin último del PDC, o sea, el retorno al cumplimiento de la normativa, la reacción sancionatoria de la SMA como manifestación del *ius puniendi* estatal debe continuar su curso, considerando el interés social que conlleva, no siendo admisible postergar su ejercicio indefinidamente.**

51. Cabe señalar que el PDC como instrumento permite un periodo en el cual se mantendrá la situación de incumplimiento por parte del infractor, pero sólo por un periodo de tiempo determinado, en cuanto lo que se busca es el retorno a la normativa. Aquella es la razón de la exigencia del plazo. Ahora bien, si no es posible retornar al cumplimiento en el plazo establecido, la situación infraccional no puede quedar impune, por lo que el procedimiento sancionatorio se debe reanudar.

52. Lo anterior resulta aún más relevante **si consideramos que en el presente caso existen denunciantes interesados en el procedimiento sancionatorio que poseen un interés legítimo en los resultados del mismo, y, por cierto, en la correcta instrucción del procedimiento conforme a las etapas procedimentales que establece la ley, sobre todo teniendo en cuenta que han sido afectados por el proyecto denunciado.**

53. Sin la existencia de un plazo determinado en el cual el infractor deberá cumplir el PDC, dicho interés queda desprotegido, quedando los denunciantes en la incertidumbre de la suerte del procedimiento sancionatorio que se originó a consecuencia de su denuncia.

54. Por otro lado, **sostener lo planteado por el Tribunal en la Resolución Recurrída implica infringir los principios de celeridad y conclusivos del procedimiento administrativo, consagrados en los artículos 7 y 8 de la Ley N°19.880 respectivamente**, los cuales mandan remover *“todo obstáculo que pudiere afectar a su pronta y debida decisión”* con el objeto de que se *“dicte un acto decisorio que se pronuncie sobre la cuestión de fondo”*.

55. S.S. Excma., mediante la Sentencia Recurrída el tribunal *a quo* deja sin efecto uno de los mecanismos que expresamente fueron dados por la ley a esta Superintendencia para hacer exigibles los Programas de Cumplimiento aprobados por ella, esto es, la ejecución satisfactoria de las acciones y metas en el plazo establecido. **Lo anterior permite que los PDC se prolonguen indefinidamente en el tiempo, desprotegiendo el fin último perseguido por dicho instrumento, y en último término, inhibiendo la potestad sancionatoria de la SMA.**

2. El plazo establecido para la ejecución de la acción 1.6 es un plazo determinado, fatal y esencial en relación a los objetivos del PDC aprobado

56. En adición a lo indicado precedentemente, el tribunal *a quo* justifica lo resuelto en la Sentencia Recurrída respecto a que el PDC aprobado no debió ser declarado incumplido por la SMA, en que el plazo establecido para la ejecución de la acción 1.6 es un plazo “*aproximado o estimado*” y no un plazo determinado, por lo que no ejecutar dicha acción en el referido plazo no puede tener el efecto declarado por la resolución reclamada.

57. El razonamiento del Tribunal lo encontramos en el considerando 45° de la Sentencia Recurrída, en el cual expresó:

“Que, en consecuencia, el plazo para la ejecución de la acción 1.6 ha de entenderse como un plazo aproximado o estimado, existiendo flexibilidad al respecto, sin que la SMA hubiese señalado que dicho término era fijo o fatal y sin que haya corregido de oficio este en la oportunidad prevista en el artículo 8 del D.S. N°3/2012. (...)”

58. S.S. Excma., la conclusión a que arriba el Tribunal es manifiestamente contraria al sentido que está detrás del establecimiento de un plazo en la ejecución de un PDC. En efecto, **siendo el plazo un elemento esencial del PDC -como ya hemos latamente expuesto- éste necesariamente debe entenderse siempre como un plazo fatal y determinado, para cumplir correctamente con los fines que persigue el PDC.**

59. Primero que todo cabe referirse a la definición de plazo, ampliamente reconocida y utilizada por la doctrina. Al respecto, Abeliuk indica que “*podemos decir con la mayoría de los autores que el plazo es el **hecho futuro pero cierto** del cual depende la exigibilidad o extinción de un derecho*”, en contraposición a la condición, que es el “*hecho futuro e **incierto** del cual depende el nacimiento o extinción de una obligación*”^{19 20} (énfasis agregado).

60. Así, de la definición misma de plazo aparece que es de su esencia la certeza o determinación, por lo tanto, no habiendo un sufijo o expresión que expresamente altere dicha característica, como lo puede ser incluir una condición a dicho plazo, será siempre el plazo un hecho futuro y cierto.

61. Lo anterior responde a la clasificación que ha efectuado la doctrina distinguiendo entre los plazos indeterminados y los plazos determinados. Los primeros son aquellos donde, si bien se sabe que el hecho en que consiste ha de ocurrir, no se sabe cuándo, como, por ejemplo, la muerte de una persona (ejemplo que da el Código Civil en su artículo 1081, inc. 2). Los plazos determinados por el contrario son la regla general, dónde se sabe con certeza cuándo ha de ocurrir el hecho en que consiste el plazo. Para referirse a estos, el Código Civil en su artículo 1081 inciso 1, habla de “*el día tantos de tal mes y año, o **tantos días, meses o años***” (énfasis agregado).

¹⁹ Abeliuk R. Las Obligaciones. Tomo I, Capítulo V “Las obligaciones sujetas a modalidades”, sección segunda “Obligaciones a plazo”. Editorial Jurídica, quinta edición. p. 464-465.

²⁰ En el mismo sentido: Meza Barros, R. Manual de Derecho Civil. Editorial Jurídica. 2009. P. 58; Orrego, J. Teoría General de las Obligaciones. p.35.

62. La doctrina ha indicado al respecto que “(...) **La regla general es la de los plazos determinados**, pues es difícil dar otro ejemplo contrario que el del propio Código; la muerte de una persona²¹” (énfasis agregado).

63. En efecto, lo que se buscó mediante la incorporación de este elemento al concepto de PDC es justamente certidumbre respecto a la ejecución o no de las acciones y metas comprometidas en el PDC, de modo de determinar la procedencia de continuar con el procedimiento administrativo sancionatorio iniciado. De esta forma, todos los plazos que se fijen para la ejecución de un PDC son y serán plazos ciertos.

64. El tribunal *a quo* determinó que el plazo para la ejecución de la acción 1.6 es “aproximado o estimado” en atención a que “conforme a los extractos del PdC presentado por las reclamantes se aprecia que el plazo de 18 meses para la ejecución de la acción 1.6, consistente en la tramitación y obtención de una RCA favorable para el proyecto, fue expresamente establecido como “estimado”, siendo aprobado en forma pura y simple por la Resolución Exenta N°3/2015, sin que la SMA hubiere corregido de oficio este aspecto o establecido en su lugar un plazo fijo y fatal para la ejecución de la acción en cuestión, en circunstancias que se encontraba plenamente habilitada para hacerlo y que respecto a otros aspectos efectuó las correcciones que estimó necesarias”. (c. 44°).

65. S.S. Excma. de las definiciones conceptuales dadas se sigue que no existen los plazos “estimados o aproximados” a la manera en la que lo concibe el tribunal *a quo*, es decir, como un plazo indeterminado, pues la única manera de tener un plazo incierto o indeterminado es cuando aquel no permite saber cuándo llegará. En el presente caso, **concebir un plazo de meses como un plazo indeterminado pugna directamente con la idea misma de plazo, así como con los fines perseguidos por el legislador al incorporar dicho concepto como uno de los elementos del PDC.**

66. Efectivamente el plazo fue propuesto por las empresas reclamantes, pero el modo bajo el cual fue propuesto de ninguna manera permite concluir que dicho plazo no es un plazo cierto. En efecto, para la ejecución de la acción 1.6 las reclamantes indicaron que “se estima un plazo de 18 meses”. S.S. Excma., **dicha expresión solo da cuenta del modo o razonamiento por el cual los proponentes llegaron a la idea de dicho plazo, es decir, por medio de una estimación o aproximación, pero aquello no significa que aquel plazo no sea un plazo cierto o fatal.**

67. Si la SMA no resolvió corregir de oficio el plazo fijado fue precisamente porque el plazo “establecido por la Superintendencia” -como manda el artículo 42 de la LOSMA- fue el plazo de 18 meses que propuso el mismo titular, **siéndole indiferente la manera por la cual el titular determinó ese plazo. Se trata de un plazo de meses, cierto y determinado.**

68. Ahora bien, aún si se considera que el plazo de 18 meses fijado para la ejecución de la acción 1.6 era un plazo estimado o aproximado en los términos en los que -contra toda lógica- lo concibe el Tribunal, aquello jamás habilita al titular para exceder dicho plazo en la manera y extensión en la que lo ha hecho en el presente caso.

69. Debe considerarse que el plazo establecido para la ejecución de dicha acción consistía en 18 meses contados desde la presentación al SEIA del Proyecto Hacienda Batuco, plazo que vencía el 11

²¹ Abeliuk R. Las Obligaciones. Tomo I, Capítulo V “Las obligaciones sujetas a modalidades”, sección segunda “Obligaciones a plazo”. Editorial Jurídica, quinta edición. p. 466.

de mayo de 2018, al haberse presentado el EIA con fecha 16 de enero de 2017. Ahora bien, a la fecha de la dictación de la Res. Ex. N°7/2018, el 25 de junio de 2018, **las empresas aún no contaban con una RCA favorable. Es más, dicha autorización se consiguió recién el 10 de diciembre de 2020, es decir, más de 31 meses después de vencido el plazo de 18 meses fijado.**

70. S.S. Excma. **las empresas casi triplicaron el plazo establecido para la ejecución de la acción 1.6. Si se estima que dicho plazo era un plazo “aproximado”, no es razonable entender que excederlo en esa magnitud permite cumplir con aquella aproximación, de lo contrario el plazo “aproximado o estimado” propuesto habría sido otro.**

71. Asimismo, el cronograma propuesto por las empresas para la ejecución total del PDC contemplaba un plazo de 42 meses para el peor de los escenarios que pudiese presentarse en la tramitación de la evaluación del proyecto, esto es, que, ingresado el proyecto al SEIA por medio de una DIA, el SEA determinara luego de un plazo de 12 meses que el proyecto debía ingresar por un EIA, situación que no se verificó pues el SEA resolvió el término de anticipado de dicha evaluación el 11 de marzo de 2016, dos meses después de presentada la DIA.

72. Así las cosas, **las empresas demoraron la obtención de su RCA en un plazo de 64 meses desde la aprobación del PDC, es decir 22 meses -casi dos años- después del plazo propuesto y fijado para ello.** La siguiente figura muestra gráficamente el excesivo tiempo que se tomaron las empresas para la obtención de la RCA favorable para su proyecto:

Línea del tiempo del caso: paralelo plazos PdC y presentaciones empresa

Presentaciones realizadas al SEIA por Inversiones y Asesorías H y C S.A



73. S.S. Excma., **las empresas excedieron los plazos propuestos por ellas mismas en términos que escapan totalmente de lo lógico o razonable, por lo que de todas formas si S.S. Excma. estima que el plazo establecido para la ejecución de la acción 1.6 era un plazo “aproximado o estimado”, no es posible concebir que en la especie se ha cumplido con dicho plazo.**

74. Sobre este punto, cabe por último señalar que la interpretación que ha efectuado el tribunal *a quo* pugna a su vez con los principios de celeridad y conclusión que informan el procedimiento administrativo, y que se encuentran consagrados en los artículos 7 y 8 de la Ley N°19.880 respectivamente.

75. En efecto, **considerar que el plazo establecido para la ejecución de la acción 1.6 del PDC aprobado constituye un plazo indeterminado -lo que en definitiva conlleva considerar que los plazos que fija en general la SMA para la ejecución de un PDC pueden ser inciertos- significa permitir que el procedimiento del PDC, y en último término el procedimiento sancionatorio, se dilaten injustificadamente y de manera indeterminada en el tiempo.**

76. Lo anterior contraviene el fin conclusivo del procedimiento administrativo, el cual está *“destinado a que la Administración dicte un acto decisorio que se pronuncie sobre la cuestión de fondo”* -principio conclusivo del artículo 8 de la Ley N°19.880-, de manera pronta y expedita, *“removiendo todo obstáculo que pudiere afectar a su pronta y debida decisión”* -principio de celeridad establecido en el artículo 7 de la Ley N°19.880-.

3. La acción 1.6 comprometida en el PDC contemplaba los medios para solicitar a la SMA la prórroga del plazo asociado a dicha acción

77. S.S. Excma., la propia acción 1.6 del PDC aprobado contemplaba de forma expresa en la sección de supuestos *“Que por razones ajenas a los titulares el proceso de evaluación ambiental demoró su tramitación más allá de los tiempos comprometidos en el Programa de Cumplimiento. En ese caso, el titular previo al vencimiento del plazo original solicitará la prórroga en el plazo para el cumplimiento de esta acción”* (énfasis agregado).

78. Por lo tanto, los titulares contaban plenamente con los medios para solicitar a la SMA la prórroga del plazo establecido en caso en que se presentaran *“razones ajenas”* a ellos que demoraran la tramitación del proceso de evaluación *“más allá de los términos comprometidos en el Programa de Cumplimiento”*.

79. El tribunal *a quo* imputó la demora en la ejecución de la acción 1.6 *“atendida la diversidad de cuestiones objetadas en cada una de las oportunidades en que el proyecto ingresó al SEIA, así como de la naturaleza propia de dicho instrumento de gestión ambiental”*, entendiendo así que aquellas eran cuestiones ajenas a los titulares, por lo que cumpliendo con un cierto estándar de diligencia en el cumplimiento de dicha acción permite eximir a las infractoras de cumplir el PDC en el plazo fijado.

80. S.S. Excma., resulta totalmente incoherente el razonamiento del Tribunal por cuanto el PDC previó dicha situación, otorgando a los titulares la opción de solicitar la prórroga del plazo, **oportunidad que las sociedades titulares del proyecto efectivamente ejercieron, con fecha 23 de agosto de 2018, solicitando a la SMA una ampliación de plazo de 60 días hábiles para la ejecución de la acción 1.5 (a) del PDC, solicitud que la SMA concedió mediante la Res. Ex. N°6/D-023-2015, de fecha 31 de agosto de 2016.**

81. Si el PDC contemplaba dicha posibilidad, y si las empresas efectivamente solicitaron en una oportunidad la prórroga del plazo, **es precisamente porque el plazo fijado -así como cualquier**

plazo establecido para la ejecución de un PDC- era un plazo fatal y determinado, de lo contrario no tendría sentido solicitar la prórroga del mismo.

82. Nada obstaba a que las empresas hubiesen solicitado a la SMA una nueva prórroga del plazo para la ejecución del PDC, sobre todo teniendo en cuenta lo que estaba demorando el proceso de evaluación, para cuyo caso la SMA debe fundar y motivar suficientemente la resolución que resuelva dicha solicitud. Sin embargo, ninguna presentación fue recibida por la SMA.

83. Misma interpretación fue sostenida por el Ministro Sr. Delpiano en su voto de disidencia de la Sentencia Recurrída, al indicar que

*“Si bien los plazos en el PDC pueden admitir cierta flexibilidad, tal como lo reconoce el voto de mayoría en el considerando cuadragésimo segundo, dicha flexibilidad en este caso se encontraba en la propia acción 1.6 del PDC, que contemplaba en forma expresa la posibilidad de “(...) por razones ajenas a los titulares el proceso de evaluación ambiental demoró su tramitación más allá de los tiempos comprometidos en el Programa de Cumplimiento. En ese caso, el titular previo al vencimiento del plazo original solicitará la prórroga en el plazo para el cumplimiento de esta acción” (destacado de este Ministro). Así, **el titular se encontraba plenamente facultado para solicitar a la SMA la prórroga del plazo establecido para la acción 1.6, cuestión que efectivamente solicitó en una oportunidad y que fue concedida por la autoridad. De esta forma, no corresponde interpretar el plazo de 18 meses asociado a la acción en cuestión con un carácter estimado o relativo, sino que el titular debió dar estricto cumplimiento a la acción dentro del plazo determinado, o en su defecto, haber solicitado las prórrogas necesarias en los términos señalados en el propio PDC**” (énfasis agregado).*

84. En efecto, la institución de la prórroga del plazo tiene sentido y razón de ser precisamente por el carácter esencial y fatal del plazo en los PDC -cuestión que hemos latamente fundamentado-, y constituye -como bien interpreta el Ministro Sr. Delpiano- la manera de flexibilizar un elemento que es, por definición, determinado.

85. De todo lo razonado en el presente Capítulo se puede observar que el tribunal *a quo* ha cometido evidentes y manifiestos errores de derecho, al interpretar el artículo 42 de la LOSMA, dejando sin efecto un elemento esencial del PDC, expresamente establecido así en la ley.

86. S.S. Excm., el presente error de derecho **ha influido sustancialmente en lo dispositivo del fallo**, porque de no haberse cometido, el tribunal *a quo* habría resuelto que el plazo para la ejecución de la acción 1.6 era un plazo determinado y fatal, siendo procedente entonces declarar el PDC como incumplido, y habría entonces rechazado el reclamo de ilegalidad en todas sus partes.

III. SEGUNDO ERROR DE DERECHO: INFRACCIÓN DE LOS ARTÍCULOS 8, 10 y 11 BIS DE LA LEY N°19.300: LA SENTENCIA RECURRIDA DESCONOCE LA EXIGENCIA LEGAL DE QUE EL PROYECTO HACIENDA BATUCO SEA EVALUADO AMBIENTALMENTE

87. El tribunal *a quo*, al acoger las alegaciones de las reclamantes relativas a que las acciones adoptadas por el titular habrían sido suficientes para cumplir con el resultado esperado asociado a la acción 1.6, concluyó que la demora en el cumplimiento de dicha acción *“solo tiene un efecto*

negativo para el propio titular”, de manera que “el cumplimiento de la acción 1.2” y “el sometimiento del proyecto al SEIA” habrían permitido “asegurar el objetivo de protección ambiental del Pdc”.

88. El razonamiento del Ilustre Tribunal al respecto se encuentra en el considerando 56° de la Sentencia Recurrída:

*“Quincuagésimo sexto. Que, de todo lo expuesto en las consideraciones que anteceden, se concluye que el titular realizó importantes esfuerzos para la ejecución de la acción 1.6 y para la obtención del resultado esperado del PDC, resultando justificadas las demoras en el cumplimiento de la acción señalada atendida la diversidad de cuestiones objetadas en cada una de las oportunidades en que el proyecto ingresó al SEIA, así como de la naturaleza propia de dicho instrumento de gestión ambiental, de manera que su actuar, en este caso concreto, resulta diligente en concepto de este Tribunal. Además, **el cumplimiento de la acción 1.2, no rebatido por la SMA, y el sometimiento del proyecto al SEIA han permitido asegurar el objetivo de protección ambiental del PDC, de manera tal que la demora en el cumplimiento de la acción 1.6 solo tiene un efecto negativo para el propio titular, que por ello no ha podido ejecutar el proyecto inmobiliario Hacienda Batuco**” (énfasis agregado).*

89. S.S. Excma., por medio de su razonamiento, el tribunal *a quo* desconoce la exigencia legal contenida en el artículo 8 de la Ley N°19.300, relativa a que los proyectos listados en el artículo 10 del mismo cuerpo legal **“sólo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental”**. Como S.S. Excma. podrá observar de la argumentación precedente, el Tribunal falló en contra del sentido y el objetivo que persiguen dichas normas, así como de aquel plasmado en el artículo 11 bis de la misma ley.

90. El error de derecho se manifiesta en primer lugar al considerar el Tribunal que las acciones adoptadas por el titular -en particular *“el cumplimiento de la acción 1.2” y “el sometimiento del proyecto al SEIA”*- han permitido *“asegurar el objetivo de protección ambiental del Pdc”* comprometido por el titular. S.S. Excma., el tribunal *a quo* ha interpretado errónea y antojadizamente el objetivo del Pdc aprobado por la SMA en el presente caso.

91. Recordemos cuál es el objetivo específico del PDC aprobado, este es, **“la correcta evaluación ambiental del Proyecto Inmobiliario Hacienda Batuco”, así como la obtención de una “RCA favorable”** (énfasis agregado). Así, el resultado esperado de la ejecución satisfactoria del PDC y su objetivo específico se encuentran íntimamente relacionados con la exigencia contenida en el artículo 8 de la Ley N°19.300, es decir, que el proyecto sea evaluado ambientalmente previo a su ejecución. Lo anterior se justifica en cuanto precisamente lo que dio origen al procedimiento sancionatorio dentro del cual se enmarca el PDC consiste en el fraccionamiento del proyecto en cuestión mediante su evaluación parcial.

92. Ahora bien, la acción 1.2 comprometida por el titular en su PDC consiste en la *“no ejecución de nuevas obras relacionadas con el Proyecto Inmobiliario Hacienda Batuco hasta la obtención de la respectiva Resolución de Calificación Ambiental. Se exceptúa únicamente la ejecución de actividades menores tendientes a terminar las 214 viviendas sociales, actualmente construidas en el Lote 18 y sus obras de conexión sanitaria”*.

93. Se trata de una acción secundaria que busca que la afectación generada por la ejecución del proyecto no continúe, mientras la empresa evalúa ambientalmente el proyecto. Es secundaria porque la forma de volver al cumplimiento de la normativa ambiental -objetivo último del PDC- no se logra con ella, sino solo con la acción principal: **la evaluación ambiental de todo el proyecto**.

94. Basar -como lo ha hecho el Tribunal- el supuesto cumplimiento del objetivo deseado por el PDC aprobado en el cumplimiento de la acción 1.2 carece de toda lógica, por cuanto, con el sólo cumplimiento de dicha acción, la situación que precisamente originó el procedimiento sancionatorio, y que hizo necesaria la presentación de un PDC -la no evaluación ambiental del proyecto en su conjunto-, continua incólume e inalterada.

95. El tribunal *a quo* determinó que el cumplimiento de dicha acción y **“el sometimiento del proyecto al SEIA”** (énfasis agregado) han permitido **“asegurar el objetivo de protección ambiental del Pdc”**.

96. S.S. Excm., no es posible concluir que el sólo sometimiento del proyecto al SEIA permite cumplir con el objetivo del PDC aprobado, cuando -como ya hemos expuesto- dicho objetivo consiste en **“la correcta evaluación ambiental del Proyecto Inmobiliario Hacienda Batuco”** y **la obtención de una “RCA favorable”** (énfasis agregado) en un plazo determinado.

97. Si se determinó que aquel era el resultado esperado por con el cumplimiento del PDC es precisamente porque la infracción imputada por la SMA consiste en la existencia de un fraccionamiento del proyecto con la correspondiente elusión al SEIA, por lo que **la única manera de cumplir “satisfactoriamente con la normativa ambiental” era mediante la obtención de una RCA favorable como resultado de una correcta evaluación ambiental**.

98. Por otro lado, el razonamiento del Tribunal se funda en una interpretación manifiestamente errónea, no sólo del objetivo del PDC aprobado -expresamente plasmado en él-, sino que de la norma contenida en el artículo 8 de la Ley N°19.300 en relación al artículo 10.

99. En efecto, el Tribunal concluyó que **“la demora en el cumplimiento de la acción 1.6 sólo tiene un efecto negativo para el propio titular”** (énfasis agregado). El razonamiento del Tribunal invita a concebir que aquello que es “susceptible de causar impacto ambiental”, y que por ende debe ser evaluado ambientalmente, corresponde únicamente a las partes del proyecto que aún no se han ejecutado o construido, o bien aquellas que han sido sometidas a evaluación de manera separada.

100. S.S. Excm. dicha interpretación es contraria al texto del artículo 8 de la Ley N°19.300, que establece que los proyectos listados en el artículo 10 del mismo cuerpo legal **“sólo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental”**.

101. Lo anterior significa que, una vez determinada la aplicación de una de las tipologías de ingreso al SEIA establecidas en el artículo 10 de la Ley N°19.300 y 3 del RSEIA, **dicho proyecto debe someterse íntegramente al SEIA, pues la ley considera que son las características correspondientes a la totalidad del proyecto las que hacen que aquel sea “susceptible de causar impacto ambiental” y por ende deba ingresar obligatoriamente al SEIA, debiendo ser evaluado ambientalmente en su conjunto y no por partes separadas**.

102. Ese es el espíritu y la razón de ser del artículo 11 bis de la Ley N°19.300, que prohíbe el fraccionamiento de proyectos, y cuyo incumplimiento fue imputado por la SMA en la formulación de cargos al titular. Dicho artículo reza:

*“Artículo 11 bis. - Los **proponentes no podrán, a sabiendas, fraccionar sus proyectos o actividades con el objeto de variar el instrumento de evaluación o de eludir el ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Será competencia de la Superintendencia del Medio Ambiente determinar la infracción a esta obligación y requerir al proponente, previo informe del Servicio de Evaluación Ambiental, para ingresar adecuadamente al sistema.***

No se aplicará lo señalado en el inciso anterior cuando el proponente acredite que el proyecto o actividad corresponde a uno cuya ejecución se realizará por etapas.” (énfasis agregado).

103. En el presente caso, la SMA pudo constatar no solo el fraccionamiento del Proyecto Hacienda Batuco, mediante la presentación de distintas DIA al SEA por distintas partes que componen dicho proyecto, sino a su vez la elusión al SEIA, **al no haberse evaluado todo el conjunto de casas construidas en el Lote 18 del predio.**

104. Por lo tanto, parte del proyecto se encontraba ya construido sin su correspondiente evaluación ambiental, lo que lógicamente obligó a incorporar acciones al PDC tendientes a evaluar aquello ya ejecutado por el titular en conjunto con las demás partes del proyecto.

105. S.S. Excm., la ley sanciona el fraccionamiento, y obliga a los proyectos a evaluarse en su conjunto independientemente de la etapa en la que se encuentren, hayan sido ejecutados o no, pues entiende que el impacto ambiental que puede generar el proyecto puede verificarse en cualquiera de esas etapas.

106. Por otro lado, el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental ha reconocido que ante una situación de elusión al SEIA aquello genera un riesgo abstracto e intrínseco. Así, en el considerando 76° de su sentencia de fecha 05 de febrero de 2016, dictada en causa de reclamación R-15-2015, en autos caratulados *“Eagon Lautaro S.A. con Superintendencia del Medio Ambiente”*, el Ilustre Tribunal expresó lo siguiente:

“(…) en los casos en que existe una infracción que consiste en la elusión al SEIA, calificada como grave, el riesgo ya es considerado como intrínseco a su comisión. Ello, por cuanto el SEIA tiene como objetivo identificar los posibles efectos que genere el proyecto, y establecer cómo éste cumpliría con la normativa ambiental aplicable, lo que incluirá evaluar las medidas que reduzcan o eliminen los riesgos, en magnitud o en probabilidad de ocurrencia, o en ambas, autorizando el proyecto con estándares o especificaciones de diseño de instalaciones, de explotación, entre otros, que de cumplirse debidamente -en forma íntegra y oportuna- permiten manejar los riesgos, reduciéndolos” (énfasis agregado).

107. Ahora bien, las obras del Proyecto Hacienda Batuco que ya contaban con una DIA, o que bien fueron construidas sin la correspondiente evaluación ambiental, **no dejan de ser susceptibles de causar impacto ambiental por el hecho de haberse construido o evaluado**, pues la evaluación parcial del proyecto no consideró la totalidad de sus partes, lo que necesariamente repercute en que los impactos que tendrá el proyecto en su conjunto serán distintos, así como las medidas que se deberán adoptar con motivo de aquellos.

108. Prueba de lo anterior es la obtención por parte del titular de una RCA favorable recién con fecha 10 de diciembre de 2020 -más de 64 meses después de aprobado el PDC-, mediante la Res. Ex. N°612 de la Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana. Dicha autorización fue el resultado de un proceso de evaluación que se originó precisamente mediante un Estudio de Impacto Ambiental (“EIA”), a diferencia de las partes del proyecto que en un principio habían sido sometidas a evaluación mediante DIA. Lo anterior deja de manifiesto que **el proyecto en su conjunto requirió de una evaluación ambiental distinta y de una mayor complejidad, en atención a los impactos ambientales que podía generar.**

109. Es por ello que la acción 1.6 comprometida en el PDC estaba asociada a un plazo determinado para cumplir con su ejecución, independientemente de que no se ejecutasen obras nuevas a futuro, pues **las obras del Proyecto ya ejecutadas y construidas eran actualmente susceptibles de causar impacto ambiental, pudiendo estar causando y generando dichos impactos, por lo que se requería de la pronta y correcta evaluación ambiental del proyecto, a fin de determinar dichos impactos y adoptar medidas tendientes a reducirlos o eliminarlos.**

110. En efecto, la RCA N°612/2020, de 10 de diciembre de 2020 -mediante la cual la Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana calificó favorablemente el Proyecto Hacienda Batuco- contempló una serie de medidas destinadas a mitigar los impactos ambientales del proyecto considerado en su conjunto, medidas que por cierto son exigibles para el titular solo al momento de la dictación de la RCA, y que involucraban los impactos que ya estaban generando las partes del proyecto que estaban ejecutadas²².

111. S.S. Excm., -como ya hemos latamente expuesto- **no es indiferente el tiempo en el cual el infractor deberá volver satisfactoriamente al cumplimiento de la normativa infringida.** Es por ello que la ley incluye dentro de la definición de PDC la existencia de un plazo asociado para el cumplimiento de las acciones que compondrán dicho instrumento. Así las cosas, y de manera incomprensible, el tribunal *a quo* determinó que *“el retraso en la ejecución de la acción 1.6 y el logro del resultado esperado del PDC no tuvo ningún efecto sobre el medio ambiente (...)”* (c. 55° de la Sentencia Recurrída) (énfasis agregado).

112. El Tribunal *a quo* al determinar que *“la demora en la ejecución de la acción 1.6 solo tiene un efecto negativo para el propio titular”* (énfasis agregado) desconoce el sentido de la exigencia legal de que el Proyecto Hacienda Batuco sea evaluado ambientalmente, fallando en definitiva en contra de los objetivos perseguidos por la ley, así como por el PDC aprobado.

113. La interpretación del Tribunal pugna a su vez con lo establecido por la CGR en su Dictamen N°1860, de 23 de mayo de 2017, mediante el cual el ente contralor ratificó lo razonado precedentemente, confirmando la necesidad de que los proyectos sean sometidos al SEIA para hacerse cargo de los potenciales impactos que puedan generar, aún cuando ellos se encuentren en ejecución. El mentado Dictamen expresó lo siguiente:

²² Proceso de evaluación ambiental del proyecto Desarrollo Inmobiliario Batuco Etapa I, disponible en https://seia.sea.gob.cl/expediente/ficha/fichaPrincipaI.php?modo=normal&id_expediente=2139157355

“Cabe señalar que no se advierte fundamento para que, en esos casos y a todo evento, la Comisión de Evaluación o el Director Ejecutivo del SEA, según corresponda, se abstengan de desarrollar tal evaluación”.

114. Se hace aún más evidente el error del Tribunal si observamos que, luego de determinar que *“la demora en la ejecución de la acción 1.6 solo tiene un efecto negativo para el propio titular”* termina expresando *“que por ello **no ha podido ejecutar el proyecto inmobiliario Hacienda Batuco**”* (énfasis agregado). Desconoce el Tribunal que el proyecto ya ha sido en parte ejecutado sin la correspondiente evaluación ambiental, y de la imperiosa necesidad de evaluar los impactos ambientales del proyecto en su conjunto.

115. De lo argumentado precedentemente queda de manifiesto que **el Tribunal ha incurrido en un grave error de derecho en la dictación de la Sentencia Recurrída pues, (i) desconoce la exigencia establecida en el artículo 8 de la Ley N°19.300, el cual establece que todo proyecto listado en el artículo 10 deberá evaluarse ambientalmente previo a su ejecución o modificación; (ii) determinó que el objetivo del PDC se cumplió por el titular en base a acciones que no permiten obtener el resultado esperado del PDC y; (ii) desconoció los efectos ambientales derivados de la demora en la ejecución de la acción 1.6 comprometida en el PDC.**

116. S.S. Excma., el presente error de derecho **ha influido sustancialmente en lo dispositivo del fallo**, porque de no haberse cometido, el tribunal *a quo* habría determinado que la demora en el cumplimiento de la acción 1.6 no tuvo un efecto negativo solamente en el titular, sino que en el objetivo de protección ambiental del PDC y para el incumplimiento del art. 8 de la Ley N°19.300, y habría entonces rechazado el reclamo de ilegalidad en todas sus partes.

IV. TERCER ERROR DE DERECHO: INFRACCIÓN DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY N°19.880: EL TRIBUNAL A QUO CONSIDERA COMO ACTO DE GRAVAMEN A LA RESOLUCIÓN RECLAMADA Y APLICA ERRADAMENTE LA OBLIGACION DE DAR AUDIENCIA AL ADMINISTRADO

117. Este Servicio no comparte las conclusiones a las que arribó el tribunal *a quo* en la Sentencia Recurrída, por cuanto existió en su pronunciamiento un grave y notorio error de derecho que influyó sustancialmente en lo dispositivo del fallo, y que dice relación con considerar a la Res. Ex. N°7 como un acto de gravamen y, por lo tanto, el deber de la SMA de conceder audiencia previa al administrado. Dicha conclusión contraviene los artículos 10 y 11 de la Ley N°19.880, que establecen los principios de contradictoriedad e imparcialidad, respectivamente.

118. La Sentencia Recurrída, en su considerando 26º, resuelve *“que, en conclusión, al constituir la Resolución Exenta N°7/2018 un acto de gravamen, con importantes efectos desfavorables para los reclamantes, resultaba imperioso que la SMA, antes de decidir declarar incumplimiento del PdC, concediera audiencia al administrado con la finalidad de contar con todos los antecedentes necesarios para ponderar tal determinación a la luz del principio de contradictoriedad y del mandato contenido en el inciso final de artículo 10 de la Ley N°19880”*. En base a ello, el Tribunal acogió la alegación de la reclamante, **resultando entonces un error que influye sustancialmente en lo dispositivo del fallo.**

119. Como S.S. Excma. podrá observar de la argumentación precedente, el Tribunal adopta su decisión en base a un claro error de derecho, esto es, que la Resolución Exenta N°7/2018 constituye

un acto de gravamen, con efectos desfavorables, en los términos del artículo 11 inciso final de la Ley 19.880, por lo cual la SMA debió conceder audiencia al administrado, en términos del artículo 10 de la Ley N°19.880.

120. El Tribunal tampoco considera que la SMA cumplió cabalmente con el principio de contradictoriedad, habiendo contado el titular con numerosas instancias para ejercer sus derechos a lo largo del procedimiento.

1. La Resolución Exenta N°7/2018 no puede considerarse como un acto de gravamen

121. Cabe recordar en primer lugar el texto del artículo 11 de la Ley N°19.880, que consagra el principio de imparcialidad, y el deber de fundamentar los actos de gravamen, en los siguientes términos:

“La Administración debe actuar con objetividad y respetar el principio de probidad consagrado en la legislación, tanto en la substanciación del procedimiento como en las decisiones que adopte.

Los hechos y fundamentos de derecho deberán siempre expresarse en aquellos actos que afectaren los derechos de los particulares, sea que los limiten, restrinjan, priven de ellos, perturben o amenacen su legítimo ejercicio, así como aquellos que resuelvan recursos administrativos.” (énfasis agregado).

122. De esta forma, se sigue que los actos de gravamen son aquellos que *“que afectaren los derechos de los particulares, sea que los limiten, restrinjan, priven de ellos, perturben o amenacen su legítimo ejercicio”*.

123. Teniendo a la vista el concepto legal de los actos de gravamen, malamente se puede sostener que Resolución Exenta N°7/2018 constituye uno, ya que la declaración de incumplimiento de un PDC no limita, restringe, priva, perturba ni amenaza el legítimo ejercicio de los derechos del particular. **Por el contrario, al ser dicha resolución un acto trámite, inserto dentro del procedimiento administrativo sancionador, la declaración de incumplimiento ubica al titular en la posición de presentar descargos, lo que constituye la máxima expresión del ejercicio de sus derechos dentro del procedimiento.**

124. Cabe señalar que la doctrina ha clasificado a los actos administrativos, atendiendo a la esfera de actuación de los administrados, como actos favorables o desfavorables. Ramón Parada identifica a los actos desfavorables o de gravamen como *“aquellos que limitan la libertad o los derechos de los administrados o bien les impone sanciones”*²³. Dentro de esta categoría se encuentran (i) las órdenes, que consiste en la imposición de un deber de conducta a un sujeto, de cuyo incumplimiento puede derivarse una sanción; (ii) los actos traslativos de derechos, cuyo efecto es transferir la propiedad o alguna de sus facultades a la Administración o u tercero; (iii) los actos extintivos, los que dan por terminada una relación jurídica y (iv) los actos sancionadores, que se imponen como consecuencia de la infracción de la norma²⁴.

²³ Parada, R. (2000). Derecho Administrativo. Tomo I. Madrid: Open Ediciones Universitarias. pp. 113-114

²⁴ *Ibíd.*, pp. 115-116.

125. S.S. Excma., resulta evidente que **la resolución reclamada, mediante la cual se declaró incumplido el PDC aprobado, no posee ninguna de las características recién referidas que permiten clasificar un acto administrativo como un acto desfavorable o de gravamen.**

126. Sin embargo, **no todos los actos administrativos se rigen por esta lógica binaria, ni obedecen a una sola clasificación para poder determinar su naturaleza jurídica.** Así lo ha reconocido Luis Cordero, quien, dentro de esta categoría de actos favorables y desfavorables, agrega y distingue a los *“actos de doble efecto”*, que se pueden manifestar en dos categorías: (i) los actos administrativos con efectos a terceros y (ii) los actos administrativos de efectos mixtos, que producen efectos beneficiosos y limitativos respecto de la misma persona²⁵.

127. Dentro de esta última categoría es que encuadra la Res. Ex. N°7/2018, que por una parte reabre el procedimiento sancionatorio, habilitando la presentación de descargos y por otra, **implica la posibilidad de aplicar el doble de la multa que corresponda a la infracción original, acorde al artículo 42 de la LOSMA.** Ahora bien, esta última consecuencia es una que **debe ser matizada conforme a lo mandatado en artículo 1 del RPDC** que indica que *“en la determinación de la sanción, se considerará el grado de cumplimiento del programa, de acuerdo a lo indicado en la letra g) del artículo 40 de la Ley”* (énfasis agregado). Así, el incumplimiento del PDC, de todas formas exige la ponderación posterior del grado de cumplimiento de las acciones y metas que lo componen, en la resolución terminal del procedimiento.

128. La naturaleza jurídica de la Res. Ex. N°7/2018 se nutre también de otras clasificaciones jurídicas, una que resulta particularmente relevante en la especie. Así, en el ámbito del carácter creador de los actos administrativos, la doctrina distingue los actos originarios de los actos confirmatorios. Los primeros son aquellos que generan o crean una cuestión jurídica, los actos confirmatorios, por su parte, ratifican el criterio administrativo original, siendo idéntico en contexto y argumentos jurídicos²⁶. Luis Cordero, por su parte, reconoce a los actos confirmatorios como aquellos donde *“si bien no hay identidad entre los dos actos, el segundo tiene como presupuesto la decisión que contiene el primero, que devino en firme, a que se añade alguna decisión nueva”*²⁷.

129. Este es el caso de la Resolución Exenta N°7/2018, que no tiene la misma identidad con la formulación de cargos del procedimiento sancionatorio D-023-2015, pero sí tiene como uno de sus presupuestos la decisión adoptada en la formulación de cargos, en cuanto dice relación con el análisis del cumplimiento de todas las acciones que forman parte del Programa de Cumplimiento y que están asociadas al único cargo que dio origen al procedimiento sancionatorio. A su vez, la Resolución Exenta N°7/2018, añade una nueva decisión: declarar el incumplimiento del PDC.

130. S.S. Excma. **la declaración de incumplimiento del PDC solo viene a declarar y confirmar una situación jurídica preexistente y ya comunicada previamente al administrado: que se encuentra en infracción de la normativa ambiental, y que por ello, se sigue un procedimiento administrativo sancionatorio en su contra, el cual solo se ve reanudado.**

131. Hasta aquí, y en base a las razones anteriores, se sigue que la Res. Ex. N°7/2018 no tiene el carácter de un acto de gravamen, ya que sólo declara el incumplimiento del PDC, constituyendo así un acto administrativo mixto, confirmatorio y un acto trámite que se inserta dentro de la tramitación

²⁵ Cordero.L (2015) Lecciones de Derecho Administrativo.p. 253

²⁶ Osorio,C; Vilches, L. (2020) Manual de Derecho Administrativo. Tomo II, p. 142.

²⁷ Cordero, L. (2015) Lecciones de Derecho Administrativo, p. 255.

del procedimiento sancionatorio **que solo se ve reanudado con su dictación, sin imponer una sanción al administrado, quedando radicada dicha decisión en el acto terminal del procedimiento.**

Por ello, al considerar la Sentencia Recurrída que la resolución reclamada constituye un acto de gravamen **se vulnera el sentido y alcance del artículo 11 de la Ley N°19.300.** Las características del acto reclamado dejan en claro que malamente la resolución impugnada por la reclamación judicial puede ser un acto gravoso para el titular, ya que **(i) no resuelve el fondo del asunto, siendo accesoria a la resolución terminal, que es en definitiva la que ampliará o limitará la libertad de los administrados y podrá o no ser un acto de gravamen propiamente tal; (ii) no restringe los derechos del titular y; (iii) es una etapa más dentro del procedimiento administrativo sancionador.**

2. La SMA cumplió cabalmente con el principio de contradictoriedad, habiendo contado el titular con numerosas instancias para ejercer sus derechos a lo largo del procedimiento

132. La Sentencia Recurrída, luego de considerar que la Res. Ex. N°7/2018 constituye un acto de gravamen, determina que por ello la SMA debió haber dado audiencia previa a las empresas, de modo de cumplir con el principio de contradictoriedad establecido en el artículo 10 de la Ley N°19.300. En efecto, los sentenciadores concluyen que *“resultaba imperioso que la SMA, antes de decidir declarar el incumplimiento del PdC, concediera audiencia al administrado con la finalidad de contar con todos los antecedentes necesarios para ponderar tal determinación a la luz del principio de contradictoriedad.”* (considerando 26°).

133. Sobre el principio de contradictoriedad la doctrina ha indicado que aquel *“implica para la autoridad administrativa la obligación de **admitir la controversia de todas aquellas situaciones fácticas en que se encuentren los particulares. En otros términos, garantiza a los particulares hacer valer sus derechos e intereses legítimos ante la autoridad administrativa, al momento en que esta vaya a resolver asuntos que le afecten...**”*²⁸ (énfasis agregado).

134. Así, el principio de contradictoriedad busca que el administrado tenga todas las oportunidades de poder aportar antecedentes ante la Administración y controvertir los hechos materia del procedimiento sancionador.

135. El Ilte. Segundo Tribunal Ambiental omite completamente que el principio de contradictoriedad se vio materializado en el presente caso con la instancia de los informes bimensuales, los cuales constituyen la oportunidad para el titular de presentar los impedimentos que pudiesen alterar, retrasar o desviar el plan original del PDC aprobado por la SMA. Así, fueron establecidos en el PDC como un reporte periódico y medio de verificación de la acción 1.6.

136. Cabe señalar que la posibilidad de presentar reportes de avance que digan relación con la ocurrencia de impedimentos y sus antecedentes se encuentra ampliamente desarrollada en la Guía para la presentación de Programa de Cumplimiento por infracciones a Instrumentos de Carácter Ambiental de esta Superintendencia.²⁹ Así, la presentación de los informes bimensuales representa en la especie, la consagración del artículo 10 de la Ley N°19.880.

²⁸ Cordero (2015) pp. 365.

²⁹ Disponible en <https://portal.sma.gob.cl/index.php/portal-regulados/instructivos-y-guias/programa-de-cumplimiento/>

137. S.S. Excma., durante la ejecución del PDC las empresas presentaron 16 informes bimensuales a esta Superintendencia en los cuales informaron de la ejecución de las diversas acciones del PDC, dando cuenta en ellos de las dificultades en el cumplimiento de las acciones 1.5 y 1.6, y acompañando antecedentes que, en definitiva, fueron ponderados por la SMA al momento de dictar la Res. Ex. N°7/2018, por lo que no resulta coherente sostener -como lo ha hecho el tribunal *a quo*- que se “privó al administrado de ejercer su derecho a defensa en forma oportuna para acompañar o exponer antecedentes” (c. 26° de la Sentencia Recurrída).

138. Lo anterior fue compartido por el Ministro Sr. Delpiano, en el voto de disidencia de la Sentencia Recurrída, quien estuvo por rechazar la reclamación, conforme a lo siguiente:

“Que, a juicio de este Ministro, si bien la declaración de incumplimiento de un PdC puede ser considerada como un acto de gravamen por los motivos expuestos en la sentencia, la instancia de los informes bimensuales resulta suficiente para exponer los antecedentes que el titular considerara necesarios respecto de los problemas en la ejecución de las acciones contempladas en el PdC, así como también realizar las solicitudes que estimare pertinentes, tales como son las ampliaciones de plazo, si así correspondiere” (énfasis agregado).

139. En efecto, en adición a la instancia de los informes bimensuales, y como ya expusimos en el Capítulo III de este recurso, la propia acción 1.6 del PDC aprobado contemplaba de forma expresa la posibilidad de *“Que por razones ajenas a los titulares el proceso de evaluación ambiental demoré su tramitación más allá de los tiempos comprometidos en el Programa de Cumplimiento. En ese caso, el titular previo al vencimiento del plazo original solicitara la prórroga en el plazo para el cumplimiento de esta acción”*.

140. S.S. Excma. dicha oportunidad fue **efectivamente ejercida por las empresas, con fecha 23 de agosto de 2018, al solicitar a la SMA una ampliación de plazo de 60 días hábiles para la ejecución de la acción 1.5 (a) del PdC**, solicitud que la SMA concedió mediante la Res. Ex. N°6/D-023-2015, de fecha 31 de agosto de 2016.

141. Cabe a su vez tener presente la presentación de las sociedades de fecha 05 de julio de 2018, por la cual interpusieron un recurso de reposición en contra de la Resolución Exenta N°7/2018. Con ello, las infractoras nuevamente hicieron valer su derecho a hacer presente todos los antecedentes y consideraciones que estimasen pertinentes ante la SMA, los cuales por cierto fueron debidamente ponderados y analizados por la SMA en la dictación de la Res. Ex. N°9/2018.

142. Por lo tanto, aun si se considera que la SMA debió haber dado audiencia a las infractoras, no es posible sostener que ha habido una **infracción al principio de contradictoriedad establecido en el artículo 10 de la Ley N°19.880, por cuanto las empresas infractoras han tenido todas las instancias para hacer valer sus derechos y aportar antecedentes a esta Superintendencia, quedando de manifiesto la errada aplicación de la norma aplicada por el Tribunal para decidir el conflicto sometido a su conocimiento.**

143. Hacemos presente a S.S Excma., que la jurisprudencia de esta misma Corte se ha pronunciado en un caso similar respecto a la necesidad de audiencia previa en relación a los actos de gravamen³⁰.

144. En dicha oportunidad los recurrentes alegaron la vulneración al principio de contradictoriedad y de audiencia previa por la supuesta omisión de la administración en citar a la recurrente al procedimiento administrativo que terminó por declarar como Monumento Histórico la propiedad de la recurrente. El fallo de la Corte de Apelaciones de Santiago acogió la acción de protección por considerar vulnerado el derecho a ser oído.

145. En conocimiento de la apelación correspondiente, esta Excma. Corte Suprema revocó la sentencia apelada, rechazando en definitiva la acción de protección y resolviendo:

*“Sexto: Que en cuanto a la legalidad del procedimiento administrativo, no es controvertido en autos que la recurrente no fue notificada de la iniciación de éste, circunstancia que fundamenta la decisión de la sentencia apelada de anular el Decreto Supremo N°135 y ordenar se retrotraiga el procedimiento. Como manifiesta en la apelación el recurrido, **la omisión acusada no configura un actuar ilegal y arbitrario del Consejo de Monumentos Nacionales y en consecuencia ésta no puede ser considerada como fundamento para anular el Decreto Supremo N°135. Los procedimientos administrativos no contemplan la participación de la persona que puede ser afectada por el acto, sin perjuicio que con posterioridad pueda reclamar por éste.**” (énfasis agregado).*

146. Del fallo recién citado se sigue que, si el legislador no establece expresamente el deber de dar audiencia administrado de manera previa a una determinada actuación, entonces no cabe hacer extensiva dicha exigencia a aquellas situaciones que no se encuentran reguladas.

147. El autor William García, en comentario del fallo recién citado, da ciertas luces sobre esta materia, indicando:

*“... Segundo, incluso si se estima que la LBPA es aplicable, esta no establece de modo generalizado la audiencia como trámite esencial, sino que lo hace solo en hipótesis específicas, particularmente en el artículo 53. **Es difícil, entonces, ampliar el alcance de este trámite sin razones de texto o sistemáticas**”³¹ (énfasis agregado).*

148. Tal es el caso de la LOSMA, que **no contempla el trámite de dar audiencia previa al análisis de ejecución satisfactoria o no de un Programa de Cumplimiento, a pesar, de que en este caso se cumplió cabalmente por medio de los informes bimensuales y las solicitudes ya mencionadas de las empresas.** Por lo tanto, malamente puede hacerse extensiva la aplicación del principio de contradictoriedad allí donde la ley no lo regula.

149. Por otra parte, la jurisprudencia de esta Excma. Corte Suprema, ha dotado de contenido al principio de contradictoriedad, vinculándolo al principio de eficacia, el derecho a defensa del

³⁰ Causa rol N°8136-2018, caratulada “*Constructora e Inmobiliaria Presidente Riesco S.A contra Ministerio de Educación*”

³¹ Disponible en <https://www.elmercurio.com/legal/movil/detalle.aspx?Id=906770&Path=/0D/D6/>

administrado y la garantía del debido proceso establecida en el artículo 19 N°3 de la Constitución Política de la República, asentando así criterios para entender su correcta aplicación.

150. En este sentido, en la causa rol N°97.801-2016, conocida por esta Excm. Corte Suprema, se resolvió mediante sentencia de fecha 03 de abril de 2017, en relación al debido procedimiento administrativo, lo siguiente:

“Octavo: Que, en efecto, en materia administrativa el derecho a defensa debe ser considerado no sólo como una exigencia del axioma de justicia, sino también, como expresión del principio de eficacia, ya que asegura un mejor conocimiento de los hechos y contribuye a mejorar la decisión administrativa, garantizando que ella sea más justa. Es así como la garantía del debido proceso que reconoce el artículo 19 N° 3, inciso quinto, de la Constitución Política de la República, en el ámbito administrativo, se manifiesta en una doble perspectiva:

*a) como derecho a defensa que debe ser reconocido como la oportunidad para el administrado de **hacer oír sus alegaciones, descargos y pruebas** y, también;*

*b) como el derecho de exigir de la Administración Pública el cumplimiento previo de un conjunto de actos procedimentales que **le permitan conocer con precisión los hechos que se imputan y las disposiciones legales aplicables a los mismos.***

*Así, es consustancial a todo procedimiento administrativo su carácter contradictorio, lo que supone la posibilidad de **hacer valer dentro del procedimiento los distintos intereses en juego**, así como que esos distintos intereses puedan adecuadamente ser confrontados por sus respectivos titulares antes de adoptarse una decisión definitiva por parte de la Administración”. (énfasis agregado).*

151. S.S. Excm., todos los supuestos a que hace referencia el fallo en comentario se verifican en el caso de autos y **son ignorados por la Sentencia Recurrída, que decide aplicar erróneamente el artículo 10 de la Ley N°19.880, imponiendo el deber de audiencia previa, cuando en los hechos, se ha cumplido cabalmente.**

152. En síntesis, la sentencia que por este acto se recurre yerra gravemente al interpretar el artículo 11 de la Ley N°19.880, y considerar a la Resolución Exenta N°7/2018 como un acto de gravamen, para luego, **aplicar erróneamente el artículo 10 de la Ley N°19.880.**

153. Asimismo, yerra la sentencia al pretender hacer exigible un trámite que no se encuentra regulado en la LOSMA para el caso de los PDC, ya que, materializados los artículos 42 de LOSMA y el artículo 10 del RPDC, se logra satisfacer cabalmente el principio de contradictoriedad consagrado en la Ley N°19.300, (i) a través de los reportes de seguimiento que se asocian a todos los PDC y que son ponderados por la SMA al momento de declarar el cumplimiento de dicho instrumento y; (II) para el caso de que se declare el incumplimiento del PDC, mediante la reanudación del procedimiento sancionatorio, y con ello, la posibilidad de presentar descargos.

154. El presente error de derecho **ha influido sustancialmente en lo dispositivo del fallo**, porque de no haberse cometido, el tribunal *a quo* habría determinado la Res. Ex. N°7/2018 no causó perjuicio a las empresas titulares, y habría entonces rechazado el reclamo de ilegalidad en todas sus partes.

V. CUARTO ERROR DE DERECHO: LA SENTENCIA RECURRIDA, AL PRONUNCIARSE SOBRE EL FONDO DEL ASUNTO CONTROVERTIDO, RESUELVE UNA RECLAMACIÓN QUE DEBIÓ HABER SIDO DECLARADA INADMISIBLE, EN CONTRAVENCIÓN AL ARTÍCULO 56 DE LA LOSMA Y 15 DE LA LEY N°19.880

155. S.S. Excm. el tribunal *a quo* en su sentencia, y estando facultado para ello, no declaró una cuestión que resultaba evidente, esto es, que la reclamación judicial interpuesta por las reclamantes debió haber sido declarada inadmisibile, por dirigirse en contra de un acto trámite respecto del cual no procede el recurso de reclamación de conformidad al artículo 56 de la LOSMA en relación al artículo 11 de la Ley N°19.880.

156. La competencia de los Tribunales Ambientales para revisar judicialmente los actos de la SMA se encuentra en el artículo 17 N°3 de la Ley N°20.600 el cual señala

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

3) Conocer de las reclamaciones en contra de las resoluciones de la Superintendencia del Medio Ambiente, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente. Será competente para conocer de estas reclamaciones el Tribunal Ambiental del lugar en que se haya originado la infracción”.

157. El artículo 56 de la LOSMA, por su parte, dispone lo siguiente:

“Artículo 56.- Los afectados que estimen que las resoluciones de la Superintendencia no se ajustan a la ley, reglamentos o demás disposiciones que le corresponda aplicar, podrán reclamar de las mismas, dentro del plazo de quince días hábiles, contado desde la notificación, ante el Tribunal Ambiental”.

158. El artículo 56 de la LOSMA no se refiere a cuáles resoluciones resultan reclamables, por lo tanto, debe seguirse lo dispuesto en el artículo 62 del mismo cuerpo legal, el cual establece que en todo lo no previsto por la LOSMA se debe aplicar supletoriamente la Ley N°19.880 Sobre Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado.

159. En este sentido, el artículo 56 de la LOSMA es una norma que debe ser interpretada al tenor de la Ley N°19.880, particularmente su artículo 15, el cual regula el **principio de impugnabilidad**.

160. El artículo 15 de la Ley N°19.880 señala:

“Artículo 15. Principio de impugnabilidad. Todo acto administrativo es impugnabile por el interesado mediante los recursos administrativos de reposición y jerárquico, regulados en esta ley, sin perjuicio del recurso extraordinario de revisión y de los demás recursos que establezcan las leyes especiales.

Sin embargo, los actos de mero trámite son impugnables sólo cuando determinen la imposibilidad de continuar un procedimiento o produzcan indefensión.

La autoridad que acogiere un recurso interpuesto en contra de un acto administrativo, podrá dictar por sí misma el acto de reemplazo” (énfasis agregado)

161. Como se aprecia, la norma establece una **distinción fundamental entre actos impugnables y los actos no impugnables**. De esta forma, en principio, todo acto dictado por la Administración del Estado es impugnabile. Sin embargo, este artículo establece una importante limitación en su inciso segundo, ya que, en caso de tratarse de actos de mero trámite, dichos recursos serán procedentes, **sólo cuando determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión**.

162. Así, cobra sentido que los actos trámite que sí resultan impugnables son los denominados actos de mero trámite cualificados, en oposición a los actos de mero trámite no cualificados, como lo es el acto por medio del cual se formula cargos o se reformula cargos en un procedimiento administrativo sancionatorio, contra los cuales no procede recurso alguno, en cuanto la ley ha establecido mecanismos de respuesta que aseguran el derecho a defensa del administrado.

163. Tal como indica el inciso primero del artículo 18 de la Ley N°19.880, el procedimiento administrativo es una sucesión de actos trámite vinculados entre sí, emanados de la Administración y, en su caso, de particulares interesados, que tiene por finalidad producir un acto terminal³². Es decir, los actos de mero trámite serán presupuesto de la decisión de fondo que resuelva finalmente el procedimiento sancionador³³.

164. En concordancia con lo anterior, la doctrina ha entendido que los actos trámite son *“aquellos que se dictan dentro de un procedimiento administrativo y que dan curso progresivo al mismo”*³⁴. Los actos terminales o decisivos, en cambio, son aquellos *“en los que radica la resolución administrativa, es decir, la decisión que pone fin al procedimiento. Se trata de la resolución que pone fin al procedimiento administrativo y en la que se contiene la decisión de las cuestiones planteadas por los interesados o por la propia Administración Pública”*³⁵.

165. Consecuentemente, *“lo impugnable en el Derecho administrativo chileno son los actos terminales, es decir, el acto administrativo propiamente dicho, pero no lo son los actos trámite. En consecuencia, los actos que se insertan en un procedimiento administrativo, como el acto por el que se formulan cargos, niega una actuación, etc. sólo serán impugnables en la medida en que causen indefensión o pongan fin al procedimiento administrativo”*³⁶.

166. Ahora bien, en el caso de autos, la reclamación judicial se dirigió en contra de una resolución que, siendo un acto trámite dentro del procedimiento, no genera indefensión al administrado, ni pone fin al procedimiento administrativo.

167. En efecto, la Res. Ex. N°7/2018 -por medio de la cual la SMA declaró incumplido el PDC aprobado y reanudó el procedimiento administrativo Rol D-023-215 seguido en contra de las

³² Contraloría General de la República. Dictamen N°37111/2013.

³³ ROJAS, Jaime. Notas sobre el Procedimiento Administrativo Establecido en la Ley N°19.880. Revista de Derecho del Consejo de Defensa del Estado, 11 (2004). Pág. 1.

³⁴ Jorge Bermúdez Soto. Derecho Administrativo General. Editorial Thomson Reuters. 2014, páginas 142-143

³⁵ Jorge Bermúdez Soto. Op. cit.

³⁶ Jorge Bermúdez. Fundamentos de Derecho Ambiental. Editorial Ediciones Universitarias de Valparaíso, páginas 531 y 532.

empresas- tiene como principal efecto **ubicar al titular en la posición de presentar sus descargos, lo que constituye la máxima expresión del ejercicio de su derecho a defensa dentro del procedimiento sancionatorio.**

168. Por otro lado, **la declaración de incumplimiento del PDC solo viene a declarar y confirmar una situación jurídica preexistente y ya comunicada previamente al administrado: que se encuentra en infracción de la normativa ambiental, y que, por ello, se sigue un procedimiento administrativo sancionatorio en su contra, el cual solo se ve reanudado por haber incumplido el PDC comprometido.**

169. Así, la resolución que en definitiva resolverá el procedimiento, será la resolución de término del procedimiento sancionatorio -resolución sancionatoria- la cual absolverá o bien impondrá una sanción al administrado. Es aquella la resolución que es reclamable ante los Tribunales Ambientales.

170. Habiendo entonces esclarecido que la reclamación del art. 56 de la LOSMA, sobre la cual los Tribunales Ambientales tienen competencia en virtud del artículo 17 N°3 de la Ley N°20.600, no es procedente respecto de cualquier acto dictado por esta Superintendencia, **sino solo respecto de actos terminales y actos trámite cualificados, el tribunal *a quo* debió haber declarado en la Sentencia Recurrida que la reclamación interpuesta era improcedente, por dirigirse en contra un acto trámite no cualificado.**

171. Son numerosos los fallos en que esta Excm. Corte Suprema se ha pronunciado acerca de la improcedencia del recurso de reclamación del artículo 56 de la LOSMA en contra de los actos de mero trámite dictados por la SMA durante la instrucción de los procedimientos administrativos que se siguen ante ella.

172. En efecto, en la sentencia pronunciada con fecha 30 de junio de 2020, dictada en la causa Rol 10.300-2019, S.S. Excm. resolvió corregir de oficio la sentencia dictada por el Ilte. Segundo Tribunal Ambiental, en la causa Rol R-198-2018, caratulada "*Hidroeléctrica Roblería SpA con Superintendencia del Medio Ambiente*", anulando todo lo obrado en el procedimiento. En dicha sentencia esta Excm. Corte Suprema consideró la distinción entre actos trámite cualificados y no cualificados, y actos terminales, indicando que el recurso de reclamación del art. 56 de la LOSMA no permite recurrir respecto de los actos de mero trámite no cualificados, como lo era en ese caso la resolución que ordena una medida provisional.

173. Esta jurisprudencia es consistente también con decisiones del Ilte. tercer Tribunal Ambiental y otros pronunciamientos de esta misma Excm. Corte Suprema³⁷.

174. En efecto, en su sentencia de fecha 20 de septiembre de 2016, dictada en la causa Rol 5328-2016, conociendo de recurso de casación en la forma y en el fondo deducido por Endesa en contra de la sentencia dictada por el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental que rechazó la reclamación interpuesta por Endesa en contra de la Resolución Exenta N°4 de 19 de agosto de 2015, dictada en el procedimiento administrativo sancionatorio Rol F-016-2015, que rechazó la prueba testimonial solicitada por la reclamante, **esta Excm. Corte Suprema, actuando de oficio en uso de las facultades que le confiere el artículo 84 del Código de Procedimiento Civil, decidió dejar sin efecto**

³⁷ Resolución del Ilte. Tercer Tribunal Ambiental de fecha 20 de abril de 2017, dictada en la causa Rol R-52-2017. Sentencia de la Excm. Corte Suprema de fecha 22 de mayo de 2018, dictada en la causa Rol 8456-2017.

la resolución recurrida, al estimar que el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental no debió haber admitido a tramitación la reclamación en cuestión, en cuanto ella fue deducida en contra de una resolución que constituye un acto trámite que no es susceptible de impugnación.

175. En el considerando 12° de la sentencia referida la Excm. Corte Suprema concluyó lo siguiente:

“el Tercer Tribunal Ambiental de Valdivia, no debió admitir a tramitación la reclamación deducida de acuerdo al procedimiento contemplado en el artículo 17 N°3 de la Ley N°20.600, en contra de una resolución que es de mero trámite y en consecuencia no reviste el carácter de terminal y, en concordancia con ello, tampoco pudo entre otras dictar sentencia definitiva rechazando la referida reclamación, por haberse deducido en contra de una resolución que por su naturaleza era inadmisibles de impugnar por esta vía” (énfasis agregado).

176. Cabe tener presente que el Tribunal, mediante la dictación de la Sentencia Recurrída, dictó sentencia definitiva en el procedimiento de reclamación judicial rol R-207-2019, cuyo objeto de discusión decía relación con la declaración de incumplimiento por parte de la SMA del PDC aprobado a las reclamantes.

177. El Tribunal determinó que la ponderación efectuada por la SMA para declarar el incumplimiento del PDC mediante la Res. Ex. N°7/2018 fue errada, acogiendo así el reclamo y, en definitiva, resolviendo el asunto controvertido sometido a su decisión, por lo que **dicha resolución constituye una sentencia definitiva dentro del procedimiento judicial, que es recurrible por medio de esta vía, según ya hemos expuesto en el primer Capítulo de este recurso.**

178. En otras palabras, **no por el hecho de que la Res. Ex. N°7/2018 no sea una resolución que ponga fin al procedimiento administrativo D-023-2015 -al ser un acto trámite-, significa entonces que la sentencia dictada por el tribunal a quo no sea una sentencia definitiva dentro del procedimiento judicial R-207-2019, pues ella resuelve el fondo del asunto controvertido en dichos autos.**

179. Por lo tanto, el Tribunal -luego de haber admitido erróneamente a tramitación una reclamación que era improcedente- vuelve a errar en la dictación de la Sentencia Recurrída al no rechazar la reclamación por cuanto ella debió haber sido declarada inadmisibles, infringiendo con ello el artículo 56 de la LOSMA en relación al artículo 15 de la Ley N°19.880.

VI. EFFECTOS DE LA SENTENCIA RECURRIDA PARA EL CORRECTO EJERCICIO DE LA POTESTAD SANCIONATORIA DE LA SMA

180. S.S. Excm., como se desprende del relato del presente recurso, **los errores de derecho presentes en la Sentencia Recurrída tienen efectos prácticos para el correcto y debido cumplimiento de la potestad sancionatoria de la SMA, conforme a los medios que le han sido conferidos expresamente por la ley para ello.**

181. Al interpretar el Tribunal que el plazo establecido por la SMA para la ejecución de los PDC puede ser un plazo “aproximado o estimado”, como lo ha hecho en el presente caso, ignora las

razones por las cuales el legislador estableció dicho elemento como esencial para los PDC, y desvirtúa con ello el fin de dicho instrumento de gestión ambiental.

182. En efecto, el establecimiento del plazo para la ejecución del PDC busca certidumbre en la fiscalización y verificación por parte de la SMA del cumplimiento de las acciones y metas que componen el PDC, para, en definitiva, evaluar la procedencia de la continuación del procedimiento sancionatorio que se encontraba suspendido.

183. De esta forma, mediante la Sentencia Recurrída el tribunal *a quo* deja sin efecto uno de los mecanismos que expresamente fueron dados por la ley a esta Superintendencia para hacer exigibles y verificar el cumplimiento de los Programas de Cumplimiento aprobados por ella, esto es, la ejecución satisfactoria de las acciones y metas en el plazo establecido. **Lo anterior permite que los PDC se prolonguen indefinidamente en el tiempo, desprotegiendo el fin último perseguido por dicho instrumento -el retorno al cumplimiento de la normativa ambiental, y la protección del medio ambiente-, y en último término, inhibiendo la potestad sancionatoria de la SMA, considerando el interés social que ella trae aparejada, lo cual, genera un precedente que debe ser modificado por medio de la anulación de referido fallo.**

POR TANTO,

Solicito a S.S. Ilustre: tener por interpuesto recurso de casación en el fondo en contra de la sentencia dictada por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, con fecha 03 de febrero de 2021, en los autos rol R-207-2019, admitirlo a tramitación y elevarlo al conocimiento de la Excm. Corte Suprema a fin de que, acogéndolo, proceda a invalidar la Sentencia Recurrída en la parte pertinente, y dicte una sentencia de reemplazo que confirme lo dispuesto en la Res. Ex. N°09/Rol D-023-2015, de 03 de abril de 2019, dictada por la SMA, que rechaza el recurso de reposición interpuesto en contra de la Res. Ex. N°07/Rol D-23-2015, de 25 de junio de 2018, que declaró incumplido el PDC aprobado, todo con expresa condenación en costas.

SEGUNDO OTROSÍ: Hago presente que, en mi calidad de abogado habilitado para el ejercicio de la profesión, domiciliada en Teatinos 280, piso 9, Santiago, patrocinaré personalmente los recursos de casación en la forma y en el fondo interpuestos, actuando además con poder en la presente causa.

POR TANTO,

Solicito a S.S. Ilustre: tenerlo presente.