

Santiago, dieciocho de octubre de dos mil veintiuno.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que, en estos autos Rol N°18.996-2021, caratulados "Aconcagua S.A. y otros con Superintendencia del Medio Ambiente", sobre reclamación regulada por el artículo 17 N°3 de la Ley N°20.600, se ha ordenado dar cuenta, de conformidad a los artículos 781 y 782 del Código de Procedimiento Civil, de los recursos de casación en la forma y en fondo interpuestos por la reclamada, en contra de la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Ambiental que acoge la reclamación deducida por las sociedades Aconcagua S.A., Inmobiliaria Monte Aconcagua S.A., Inmobiliaria Noval S.A., Constructora Naval Limitada, Inmobiliaria Ciudad de Batuco S.A., Inmobiliaria Brisas de Batuco S.A., Constructora Brisas de Batuco S.A., inversiones y Asesorías H y C S.A., Aguas Santiago Norte S.A, en contra de las Resoluciones Exentas N°7/2018 y N° 9/2019, 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.

Segundo: Que el recurrente, al deducir el recurso de nulidad formal, invoca la causal del artículo 26 inciso



4° Ley N°20.600, esto es, infracción manifiesta de las normas sobre apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica al determinar 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.

Afirma que el tribunal a quo, luego de haber previamente determinado que el titular podía eximirse de cumplir con la acción 1.6 del 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.

Sin embargo, dice que el tribunal tiene por acreditado el hecho sin ponderar la prueba ni señalar cómo los antecedentes lo llevan a tal conclusión.

Sostiene que el Tribunal Ambiental determina que el transcurso de dicho plazo no era suficiente para declararlo quebrantado porque la empresa había cumplido con un estándar de diligencia en el cumplimiento de la acción, sin hacer una ponderación de los medios de



prueba, que de existir habría permitido al tribunal concluir que no existió tal diligencia del titular.

Tercero: Que el recurso de nulidad sustancial denuncia cuatro acápite de infracciones. En el primero de ellos, aduce la infracción del artículo 42 de la LOSMA y de los artículos 11 y 12 del D.S. N°30/2012, que aprueba el Reglamento Sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación; y a los artículo 7 y 8 de la Ley N°19.880, error que se produce cuando el tribunal a quo desconoce el carácter esencial y fatal de los plazos establecidos para la ejecución de un PdC dado precisamente por Ley y que se deriva de los fines del mismo instrumento, y por su carácter voluntario y excepcional.

Añade que la SMA 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, incumplimiento que conlleva la no obtención del "Resultado Esperado" expresamente plasmado en el PdC.

Expresa que, en la sentencia recurrida, 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" y con cumplir un estándar de diligencia.

Sostiene que el artículo 42 de la LOSMA permite concluir que las acciones y metas comprometidas en el PdC deben cumplirse en el plazo fijado por la SMA, no como una facultad sino como una obligación, plazo que además debe constar en la Resolución que lo aprueba.

En resumen, plantea que, a través de la dictación de la sentencia impugnada, el 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, más aún existiendo denunciante con interés legítimo en el resultado del cumplimiento del PdC.

En un segundo acápite, denuncia la transgresión de los artículos 8, 10 y 11 bis de la Ley N°19.300, por cuanto la sentencia recurrida desconoce la exigencia legal, que el proyecto Hacienda Batuco sea evaluado ambientalmente (C°56)

Arguye que 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"*. No obstante, explica que 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.

A su juicio, el error se manifiesta 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, interpretación errónea y antojadiza del PdC aprobado por la SMA, que perseguía en realidad la correcta EIA así como la obtención de una RCA favorable, por ende, su objetivo se obtiene con la dictación de la RCA favorable por todo el proyecto y no antes.

Recalca que el Tribunal Ambiental desconoce que el proyecto ya se ha ejecutado por lo que es necesaria e indispensable su evaluación en conjunto, y la demora del titular tiene un efecto negativo en la protección ambiental.

En un tercer apartado de su arbitrio de fondo, denuncia la vulneración de los artículos 10 y 11 de la Ley N°19.880 pues el tribunal considera como acto de gravamen a la resolución reclamada y aplica erróneamente



la obligación de dar audiencia al administrado, estableciendo que la SMA no cumplió dicho requisito, en circunstancias que tal conclusión contraviene los preceptos mencionados que contemplan los principios de contradictoriedad e imparcialidad. Sostiene que el yerro es considerar a la resolución reclamada como uno de gravamen o de efectos desfavorables en los términos del inciso final del artículo 11 de la Ley N°19.880, sin embargo, la Resolución N°7/2018 que declara el incumplimiento de un PdC no reviste ninguna de dichas características, siendo un acto trámite, inserto dentro del procedimiento administrativo sancionador, cuyo único efecto es colocar al administrado en la posición de presentar descargos, que es justamente lo que constituye la máxima expresión de sus derechos; y si bien es posible aplicar una multa duplicada, no es menos cierto que ello dependerá del grado de cumplimiento que alcanzó el PdC.

Subraya que la declaración de incumplimiento del PdC solo viene a declarar y confirmar una situación jurídica preexistente y ya comunicada previamente al administrado, a saber, 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 lo demás, afirma que el titular del proyecto tuvo reiteradas ocasiones para ejercer sus derechos a lo



largo del procedimiento por lo que no existe infracción al principio de contradictoriedad como lo establece el fallo.

Finalmente, en el último capítulo del recurso en análisis, se esgrime la infracción al artículo 56 de la LOSMA y de los artículos 15 y 18 de la Ley N°19.880, al pronunciarse la sentencia sobre el fondo del asunto de una reclamación que debió ser declarada inadmisibles por dirigirse contra un acto trámite. Reitera que la Resolución 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 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.

Por otro lado, insiste en que 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.



Alega que será la resolución que termine el procedimiento sancionatorio la que podrá reclamarse ante los Tribunales Ambientales.

Cuarto: Que, a fin de obtener un adecuado entendimiento del asunto sometido al conocimiento de esta Corte, útil resulta destacar que emanan de los antecedentes, los siguientes hechos:

1.- Que, en el procedimiento administrativo sancionatorio rol D-0Z3-2015, consta que, 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 Secretaria General de la Presidencia, el cual establece el Reglamento del SEIA. Se indica que el proyecto inmobiliario Hacienda de Batuco incumpliría el artículo 11 bis de la Ley N°19.300, debido a que éste habría sido



fraccionado con el fin de eludir el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

2.- Que, mediante Resolución se formularon cargos por infracción grave conforme al artículo 36 letra d) numeral 2 de la LOSMA.

3.- Que las recurrentes, en forma conjunta, el 14 de julio de 2015 suscribieron un Programa de Cumplimiento, el cual fue aprobado el 23 de junio del año 2015 incorporando correcciones de oficio, suspendiéndose el procedimiento administrativo sancionatorio. (comprometieron entre otras medidas, presentar un EIA)

4.- Que, estando en ejecución el PDC, el 23 de agosto de 2016 las recurrentes solicitaron de manera conjunta una prórroga de 60 días del plazo para ejecutar la acción 1.5 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.

En respuesta de lo anterior, la SMA les concedió el plazo de dos meses adicionales, mediante resolución de 31 de agosto de 2016.

5.- Que, la SMA fiscalizó el cumplimiento del Plan (acción 1,5 vencía el 11 de mayo de 2018) y por Resolución Exenta N°7/Rol D-023-2015, de 25 de junio de 2018, procedió a declarar incumplido el PDC



(insatisfactoriamente ejecutado) y se reanudó el procedimiento administrativo sancionador.

6.- Las reclamantes interpusieron recurso de reposición, el cual fue rechazado por la Resolución N°9/2019.

7.- Que, contra las Resoluciones mencionadas en los dos números precedentes dedujeron reclamación judicial ante el Segundo Tribunal Ambiental.

Quinto: Que, en estas condiciones, el tribunal ambiental resolvió acoger la reclamación, para lo cual consideró que la Resolución que declara incumplido un PdC es un acto trámite cualificado pues irroga perjuicio al titular del proyecto, de modo que era procedente que la SMA diera audiencia antes de proceder a su dictación. Luego, los sentenciadores establecen que la Resolución tiene errada motivación de carácter esencial, ilegalidad que causa perjuicio a los reclamantes consistente en el término de la instancia de promoción al cumplimiento por la no ejecución del PdC, reanudando el procedimiento sancionatorio en el cual podrán verse expuestas a una multa de hasta el doble del monto original. En concreto, determinaron que en los extractos del PdC acompañados, se aprecia que el plazo de 18 meses para la ejecución de la acción 1.6 del mismo era un plazo "estimado", existiendo flexibilidad al respecto, pues la SMA no señaló un plazo falta pudiendo hacerlo; que las reclamantes desarrollaron



y acreditaron haber actuado con la debida diligencia en el cumplimiento de las acciones del PdC; y que las demoras y reingresos al SEIA se debieron que el SEA de la Región Metropolitana fundamentó los rechazos en cada ocasión en motivos diversos, lo que devela una falta de 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, utilizare un mayor tiempo al estimado en el PdC, de manera que, efectivamente, realizó un esfuerzo importante para subsanar las observaciones que le fueron planteadas. Por otro lado, apoyó las conclusiones anteriores, en la constatación que la demora reprochada no pudo tener ningún efecto sobre el medio ambiente desde que se encontraba cumplida la acción 1.2 comprometida en el PdC, consistente en no ejecutar nuevas obras -hecho no cuestionado por la SMA-.

Sexto: Que, previo a entrar al análisis de fondo de las materias propuestas por ambos recursos, se debe examinar la procedencia de los mismos, para cuyo efecto es indispensable reproducir el tenor del artículo 26 de la Ley N° 20.600, norma que establece el sistema recursivo en el procedimiento de reclamación ante el Tribunal Ambiental: "Recursos. En estos procedimientos sólo serán apelables las resoluciones que declaren la inadmisibilidad de la demanda, las que reciban la causa a



prueba y las que pongan término al proceso o hagan imposible su continuación. De este recurso conocerá la Corte de Apelaciones en cuyo territorio jurisdiccional tenga asiento el Tribunal Ambiental que haya dictado la resolución apelada.

El plazo para la interposición de la apelación será de diez días contado desde la notificación de la resolución respectiva.

En contra de la sentencia definitiva dictada en los procedimientos relativos a las materias que son de la competencia de los Tribunales Ambientales, establecidas en los numerales 1), 2), 3), 5), 6), 7) 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.

El recurso de casación deberá interponerse ante el Tribunal Ambiental que dictó la resolución recurrida para ante la Corte Suprema y tendrá preferencia para su vista y fallo. Para tales efectos, los plazos y procedimientos para el conocimiento del recurso de casación se ajustarán a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil.

No será aplicable para estos efectos lo dispuesto en los artículos 769 y 775 del mismo Código.

Ante la Corte sólo podrá rendirse prueba documental salvo que ella, de oficio, disponga la práctica de otras pruebas”.

Séptimo: Que, como se observa, el artículo 26 de la Ley N°20.600 regula la procedencia del recurso de casación en la forma y en el fondo, estableciendo que este último será procedente contra la sentencia definitiva dictada en los procedimientos de reclamación del artículo 17 del mismo cuerpo normativo, excepto en el caso del N° 4, que no contempla una reclamación sino que la facultad del tribunal de autorizar medidas provisionales del artículo 48 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, así como la de autorizar las suspensiones señaladas en las letras g) y h) del artículo 3° de esa ley, y las resoluciones de la Superintendencia que apliquen las sanciones establecidas



en las letras c) y d) del artículo 38 de la misma ley, elevadas en consulta. En tanto, el recurso de casación en la forma se contempla para impugnar la sentencia definitiva dictada en los mismos procedimientos antes referidos, limitando sus causales.

Octavo: Que el artículo 17 N°3 de la Ley N°20.600 otorga competencia a los tribunales ambientales para: *"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"*. Luego, es en este contexto que se hace preciso determinar cuáles resoluciones pueden ser objeto de la reclamación a que alude la disposición antes señalada. Ello, puesto que el artículo 56 de la Ley N°20.417 establece en términos generales en sus incisos primero y segundo que *"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."*

Las resoluciones que impongan multas serán siempre reclamables y aquéllas no serán exigibles mientras no esté vencido el plazo para interponer la reclamación, o ésta no haya sido resuelta".



Noveno: Que, si bien es cierto, en el presente caso, la sentencia dictada por el Tribunal Ambiental resuelve la reclamación, no es menos cierto que dicho pronunciamiento no falla el fondo del asunto controvertido, cual es la existencia o no de una infracción a la normativa ambiental. En efecto, el Tribunal Ambiental no ha hecho más que ordenar que la SMA reanude la ejecución del Programa de Cumplimiento presentado por las reclamantes en su calidad de titulares del proyecto "Desarrollo Inmobiliario Batuco", el cual seguirá sometido -en su desarrollo y ejecución- a la fiscalización de dicho organismo, para que en caso que se incumpla siga adelante el procedimiento sancionatorio. En consecuencia, el procedimiento sancionatorio no ha concluido, pues el PdC se mantiene en ejecución.

Asimismo, de reanudarse el procedimiento sancionador, éste podrá concluir de diversas formas, o con una resolución que aplique una sanción o con una resolución absolutoria. En cualquiera de dichos casos, la resolución que dicte la SMA será reclamable por el titular del proyecto o por terceros interesados, en caso que les sea desfavorable a sus intereses y, resuelto aquello podrá incluso ser recurrible ante el Tribunal Ambiental. En este entendido, no es posible considerar que la resolución impugnada en autos resuelva sobre el fondo del asunto controvertido, pues no ha establecido la



existencia o inexistencia de una infracción, sino que simplemente se ha limitado a señalar que la SMA ha declarado incumplido el PdC con vicios de ilegalidad y, por ende, dicha resolución debe quedar sin efecto y las reclamantes podrá continuar con la ejecución de las medidas de su PdC, quedando en el intertanto suspendido el procedimiento sancionatorio.

Décimo: Que debe relevarse que la propia recurrente reconoce dentro de sus apartados tercero y cuarto de su arbitrio de fondo, la efectividad de las argumentaciones precedentes.

Undécimo: Que esta Corte Suprema ya ha resuelto con anterioridad que no es posible aceptar la revisión jurisdiccional de todos y cada uno de los actos y sentencias dictadas en la institucionalidad ambiental, pues además de las limitaciones expresamente establecidas en las normas ya transcritas, es indispensable considerar que, en general, lo impugnables en el Derecho Administrativo chileno, por los recursos de casación, son los actos terminales, es decir, actos administrativos propiamente dichos, pero no lo son los actos de trámite o actos intermedios y, en ese caso, la sentencia impugnada se ha limitado a ordenar la reanudación de la ejecución de un PdC, acto que no es terminal sino intermedio, que concluirá -como ya se adelantó- en otro de carácter terminal que sí justificará, en su momento y



eventualmente, la intervención de esta Corte. (Rol CS N° 43.798-2020, a vía de ejemplo)

Duodécimo: Que, como puede advertirse, las resoluciones objetadas por la vía de los recursos de casación deducidos, no revisten la naturaleza jurídica de las sentencias descritas en el artículo 26 de la Ley N°20.600, toda vez que no emiten pronunciamiento sobre la existencia o no de una infracción a la normativa ambiental, sino que simplemente declaraban incumplido el PdC, en tanto que lo resuelto por el Tribunal Ambiental tampoco reviste tal carácter desde que únicamente se ordena la reanudación de la ejecución del PdC en el marco de un procedimiento sancionatorio que ha quedado, por ende, suspendido, procedimiento que es precisamente el encaminado a la adopción de una decisión en tal sentido, razón por la cual no resulta procedente admitir a tramitación tales recursos.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 766, 767 y 781 del Código de Procedimiento Civil, se **declaran inadmisibles** los recursos de casación en la forma y en el fondo interpuestos por la reclamada con fecha veintidós de febrero del año dos mil veintiuno, en contra de la sentencia de tres de febrero del mismo año, dictada por el Segundo Tribunal Ambiental.

Regístrese y devuélvase.



Redacción a cargo del Ministro señor Muñoz.

Rol N° 18.996-2021.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Ángela Vivanco M., Sr. Mario Carroza E., y por los Abogados Integrantes Sr. Diego Munita L. y Sra. María Cristina Gajardo H. No firma, no obstante haber concurrido al acuerdo de la causa, el Ministro Sr. Carroza por estar con feriado legal.



Pronunciado por la Tercera Sala de la Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sergio Manuel Muñoz G., Angela Vivanco M. y los Abogados (as) Integrantes Diego Antonio Munita L., Maria Gajardo H. Santiago, dieciocho de octubre de dos mil veintiuno.

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

