

**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 "**Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A. con Superintendencia del Medio Ambiente**", rol R-239-2020, 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 14 de julio de 2021, que fue notificada a esta parte mediante correo electrónico el día 15 de julio de 2021, dictada en la señalada causa rol R-239-2020, que acogió la reclamación deducida por la empresa Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A. ("Sentencia Recurrída").

El presente recurso de casación en la forma se deduce porque la Sentencia Recurrída ha sido dictada por un tribunal incompetente, y habiéndose dado más de lo pedido por el reclamante, configurándose los vicios establecidos en los numerales 1° y 4° del artículo 768 del Código de Procedimiento Civil ("CPC"). Además, la Sentencia Recurrída ha sido dictada 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.

Estas infracciones han 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 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-239-2020, cuyo objeto de discusión decía relación con la declaración de incumplimiento por parte de la SMA del PDC aprobado a la reclamante.

6. El tribunal determinó que la ponderación efectuada por la SMA para declarar el incumplimiento del programa de cumplimiento (“PDC”) -mediante la Resolución Exenta N°17/Rol D-044-201, de 22 de junio de 2020 (“Res. Ex. N°17/2020”)- 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°17/2020 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”<sup>1</sup>.*

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 3º 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*

---

<sup>1</sup> 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.

*la posibilidad de recurrir en su contra, siempre que lo estime agravante, de acuerdo a su contenido” (énfasis agregado).*

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 17 de julio 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. Los vicios que hacen necesaria la invalidación de la Sentencia Recurrída se encuentran establecidos en el inciso cuarto del artículo 26 de la Ley N°20.600, el cual 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).*

23. El primer vicio se refiere a lo dispuesto en el número 1 del art. 768 del CPC, que establece que procederá el recurso de casación en la forma cuando la sentencia haya sido *“pronunciada por un tribunal incompetente”* (énfasis agregado).

24. El segundo vicio de casación en la forma se encuentra en la parte final del artículo 26 de la Ley N°20.600, el cual dispone que procederá el recurso de casación en la forma 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).

25. El tercer vicio se refiere a lo dispuesto en el número 4 del art. 768 del CPC, que establece que procederá el recurso de casación en la forma cuando en la sentencia haya sido dada *“...ultra petita, esto es, otorgando más de lo pedido por las partes, o extendiéndola a puntos no sometidos*

**a la decisión del tribunal, sin perjuicio de la facultad que éste tenga para fallar de oficio en los casos determinados por la ley” (énfasis agregado).**

26. Como se verá, la Sentencia Recurrída ha incurrido en los vicios de casación referidos, por lo cual debe ser anulada por S.S. Excma.

#### **4. Preparación del recurso interpuesto**

27. 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).

28. 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. ANTECEDENTES GENERALES DEL PROCEDIMIENTO**

29. En el presente capítulo procederemos a exponer el recurso de casación en la forma interpuesto, exponiendo a S.S. Excma. 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. Procedimiento administrativo sancionatorio rol D-023-2015**

30. Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A., es titular del proyecto Costa Esmeralda, cuya Declaración de Impacto Ambiental (“DIA”), fue calificada favorablemente mediante la Resolución Exenta N° 356, de 30 de noviembre de 2007, por la Comisión Regional del Medio Ambiente de la Región de Valparaíso (“RCA N°356/2007”).

31. El proyecto Costa Esmeralda consiste en la construcción de cinco edificios aterrizados, con un total de 80 departamentos y 80 estacionamientos, con una superficie edificada de aproximadamente 8.993,95 m<sup>2</sup>. Dicho proyecto considera una primera etapa de dos edificios aterrizados con 30 departamentos y 30 estacionamientos, y una segunda etapa de tres edificios aterrizados con 50 departamentos y 50 estacionamientos.

32. Con fecha 14 de junio de 2013, mediante Resolución Exenta N°128, la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región de Valparaíso resolvió el proceso de sanción seguido en contra de Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A., sancionando a la empresa conforme al artículo único de la Ley 20.473, por el incumplimiento de la RCA N°356/2007, con una multa de 250 Unidades Tributarias Mensuales (“UTM”), asociada al escurrimiento de material al sector de la playa con motivo de la construcción del proyecto.

33. El día 12 de noviembre de 2013, esta Superintendencia recibió el Ord. N°2850, de 11 de noviembre de 2013, de la SEREMI de Vivienda y Urbanismo de la Región de Valparaíso, mediante el cual se denunciaba el incumplimiento a la RCA N°356/2007, por parte del titular del proyecto.

34. Asimismo, con fecha 15 de abril de 2014, esta Superintendencia recibió una denuncia de don Pablo Trivelli Escobar en contra del proyecto de la empresa, en la cual se denuncian los siguientes hechos: a) *“el depósito ilegal de miles de metros cúbicos en la Zona de Protección por valor natural y paisajístico o zona ZRI-2 establecida en el Plan Regulador Intercomunal de Valparaíso, comunas de Puchuncaví, Zapallar, Papudo, La Ligua, Satélite Borde Costero Norte”*; b) *“el no haber construido un camino público de acceso a la playa en el lugar y con los requisitos de diseño establecidos en la RCA y haber vendido más de un tercio del proyecto inmobiliario”*; c) *“el no haber cumplido con el compromiso voluntario de retirar la primera capa de 40 centímetros de suelo de la superficie donde se desarrollará el proyecto para luego aplicarla en la construcción de las áreas verdes”*; y d) *“Otras materias de la Resolución de Calificación Ambiental, respecto de las cuales no se tiene información de seguimiento”*.

35. Con fecha 15 de septiembre de 2014, funcionarios de esta SMA llevaron a cabo actividades de inspección ambiental del proyecto Costa Esmeralda. Dichas actividades culminaron con la emisión del Informe de Fiscalización Inspección Ambiental Costa Esmeralda, disponible en el expediente de fiscalización DFZ-2014-2318-V-RCA-IA.

36. Con fecha 09 de abril de 2015, esta Superintendencia recibió el Ord. N° 124 de 08 de abril de 2015 de la Secretaría Regional del Ministerio del Medio Ambiente (“SEREMI del Medio Ambiente”) de la región de Valparaíso, mediante el cual se informó que debido a las reiteradas denuncias formuladas por vecinos de la localidad de Maitencillo, comuna de Puchuncaví, canalizadas por el señor Pablo Trivelli Oyarzún, respecto a las molestias y eventuales daños a la playa adyacente al proyecto Costa Esmeralda, dicha SEREMI en conjunto con la SEREMI Vivienda y Urbanismo de la Región de Valparaíso, procedieron a verificar en terreno las inquietudes vecinales, apreciando derrames de material del proyecto en las laderas con orientación hacia la playa.

37. El día 30 de junio de 2015 esta Superintendencia del Medio Ambiente, mediante Resolución Exenta N° 521, realizó un requerimiento de información a Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A., instruyendo la forma y presentación de los antecedentes solicitados. Con fecha 3 de agosto de 2015 se recibió la respuesta al requerimiento de información por parte de la empresa.

38. Con fecha 1 de septiembre de 2015, de acuerdo a lo señalado en el artículo 49 de la LOSMA, **se dio inicio a la instrucción del procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-044-2015, con la formulación de cargos a Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A. por incumplimientos a la RCA N°356/2007, que califica favorablemente el proyecto Costa Esmeralda.**

39. En la Res. Ex. N°1/ Rol D-044-2015, que contiene la formulación de cargos se describen seis incumplimientos a la normativa ambiental imputados a la empresa, los que son enunciados en la Tabla 1, así como la calificación de gravedad asignada:

**Tabla N°1:** Cargos formulados en Res. Ex. N°1/ Rol D-044-2015

N°	Hechos constitutivos de infracción	Condiciones, normas y medidas eventualmente infringidas	Clasificación de gravedad
A.1	Depósito de residuos sólidos en predios que no cuentan con autorización.	<p><b>RCA N°356/2007, Considerando 9.2</b> <i>Que todos aquellos residuos sólidos, ya sea provenientes de los excedentes de las excavaciones y excedentes de trabajos de Urbanización, serán retirados de obra mediante camión y depositados en botaderos autorizados.</i></p> <p><b>RCA N°356/2007, Considerando 9.4</b> <i>Que la disposición de los excedentes de la construcción será realizada por la constructora que resulte adjudicada. El lugar de disposición final será un botadero autorizado por la I. Municipalidad de Puchuncaví. En caso de que la I. Municipalidad de Puchuncaví no cuente con botaderos autorizados, se realizará en una municipalidad cercana, donde sí se cuente con dichos sitios y se informará de manera oportuna, en cuanto esto sea realizado a la CONAMA (...).</i></p>	Leve, Artículo 36, numeral 3.
A.2	Intervención en zona de protección por valor natural y paisajístico (Zona ZRI-2) del Plan Intercomunal de Valparaíso – Satélite Borde Costero Norte	<p><b>Adenda 1, Punto 17</b> <i>El Titular no podrá intervenir la zona de protección por valor natural y paisajístico (ZRI-2), manteniendo el sector bajo la cota 9 m.s.n.m. en su estado natural (...)</i></p> <p><b>Adenda 2, Punto II.3</b> <i>(...) El proyecto no considera intervención alguna en el área denominada ZRI.2 pues no se plantea construcción bajo la cota + 9.00 m.s.n.m. con la sola excepción del acceso público a la playa que exige punto 8 del oficio Ord. N°666 del 26.05.1993 de la Seremi de Vivienda y Urbanismo y cuyo diseño se muestra en el Anexo N°4.</i></p> <p><b>Adenda 2, Punto I.6</b> <i>(...) Zona ZRI – 2, se identifica como Zona de Protección por Valor Natural y Paisajístico. Corresponde a las fajas ribereñas, márgenes rocosos naturales o artificiales, comprendidas entre la línea de la más baja marea y la curva de nivel más 9 m.s.n.m.m. Esta zona será mantenida en estado natural, para asegurar y contribuir el equilibrio de calidad del medio ambiente, como asimismo preservar el patrimonio paisajístico.</i></p>	Grave, Artículo 36, numeral 2, letra ).
A.3	No ejecución de las medidas para el manejo de emisiones atmosféricas consistentes en estabilizar el camino de circulación interna con maicillo compactado y humedecer las	<p><b>RCA N°356/2007, considerando 3.12.1.2.</b> <i>En primer lugar, se habilitará un camino de circulación interna (...). Este camino será estabilizado con maicillo compactado. Su ancho será de 7 m y su longitud aproximada de 400 m. y será regado periódicamente para evitar el levantamiento de polvo, para lo cual se dispondrá de un camión aljibe con regadera y pitones. Esta medida solo se interrumpirá ante eventos de precipitaciones en el área de emplazamiento del proyecto.</i></p> <p><b>RCA N°356/2007, considerando 7.2</b> <i>Que durante la ejecución se contemplan algunos materiales que (...) pueden emitir material particulado a la atmósfera, tales como:</i></p>	Leve, Artículo 36, numeral 3.

N°	Hechos constitutivos de infracción	Condiciones, normas y medidas eventualmente infringidas	Clasificación de gravedad
	vías de acceso y la carga de camiones.	<p>- Los excedentes de excavaciones y materiales sobrantes de construcción, serán humedecidos antes de cargarlos sobre camión.</p> <p>- En las vías de acceso a la obras se colocará una capa de material estabilizado, manteniéndose húmedo para evitar el levantamiento de partículas a la atmósfera.</p> <p>- Debe considerarse que las calles de acceso a las obras no están pavimentadas, pero serán humedecidas permanentemente, de modo que no se emitirá material particulado en forma apreciable.</p>	
A.4	No realización de capacitaciones sobre fauna nativa.	<p><b>Adenda 2 IV.1.b.1</b></p> <p><i>Durante las faenas, se deberá capacitar al personal, respecto a la presencia e importancia de estos animales. Del mismo modo, a medida que transcurran las obras debería evaluarse la necesidad de capturas de animales en función de la presencia de ellos en las áreas de trabajo.</i></p>	Leve, Artículo 36, numeral 3.
A.5	No realización del compromiso de compensación de vegetación nativa en proporción 10:1 en relación a ejemplares muertos.	<p><b>RCA N°356/2007, Considerando 3.8.</b></p> <p><i>Que el proyecto se encuentra inserto dentro del Sitio Prioritario de Biodiversidad N° 55, "Acantilados al norte de la Quebrada de Quirilluca hasta Horcón" y que se tomarán todas las medidas de resguardo y protección de la flora y fauna que en el área se presenten, tales como actividades de captura y rescate de ejemplares de fauna silvestre y traslado de especies de vegetación nativa.</i></p> <p><b>RCA N°356/2007, Considerando 14.</b></p> <p><i>Que el Titular compensará en proporción 1:10 cada individuo en el caso de producirse muerte de ejemplares de vegetación nativa en estado de conservación, y como parte del seguimiento se presentará el proyecto final de trasplante al SAG Región de Valparaíso previo inicio de la etapa de operación.</i></p>	Grave, Artículo 36, numeral 2, letra ).
B.1	No envío de antecedentes del titular y de la resolución de calificación ambiental requeridos por la SMA mediante instrucción general.	<p><b>Resolución SMA N°1518/2013</b></p> <p><i>Artículo primero. Información requerida. Los titulares de Resoluciones de Calificación Ambiental ("RCA") calificadas favorablemente por las autoridades administrativas competentes al tiempo de su dictación, deberán entregar, en los plazos, forma y modo señalados en los artículos segundo y cuarto del presente acto, la siguiente información (...)</i></p> <p><b>Resolución SMA N°300/2014</b></p> <p><i>2° Amplíase el plazo establecido (...) hasta el Viernes 27 de Junio de 2014 (...), a fin de entregar un plazo mayor a aquellos regulados que deben ingresar un volumen significativo de información al Registro Público de las Resoluciones de Calificación Ambiental (...)</i></p>	Leve, Artículo 36, numeral 3.

Fuente: Res. Ex. N°1/Rol D-044-2015



## 2. Presentación de Programa de Cumplimiento

40. Con fecha 7 de octubre de 2015, don Fernando Molina Matta, apoderado de Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A., presentó un PDC, en el cual se propusieron medidas para hacer frente a las infracciones imputadas. Dicha propuesta fue objeto de observaciones por parte de esta Superintendencia mediante Res. Ex. N°4/Rol D-044-2015, de 10 de noviembre de 2015.

41. El 27 de noviembre de 2015, la recurrente, presentó ante esta Superintendencia una nueva versión del PDC, incorporando las observaciones realizadas por esta Superintendencia, la cual fue aprobada, con correcciones de oficio, mediante Res. Ex. N°6/Rol D-044-2015, de 16 de diciembre de 2015, suspendiéndose el procedimiento administrativo sancionador Rol D-044-2015.

42. Con fecha 30 de diciembre de 2015, la empresa presentó un PDC refundido incorporando las correcciones de oficio correspondientes.

43. El día 4 de enero de 2016, mediante Memorandum D.S.C. N°1/2016 el PDC aprobado fue derivado a la División de Fiscalización, con el objeto de que dicha División efectuase su análisis y fiscalización.

44. El 01 de febrero de 2016, la empresa presentó un escrito que contendría un informe parcial del estado de avance en la ejecución de la acción N°1 del cargo A.2 y la acción N°2 del cargo A.3.

45. Con fecha 12 de mayo de 2016, el Sr. Pablo Trivelli Oyarzún, en su calidad de interesado, realizó una presentación en la cual solicitó información respecto de la ejecución del PDC aprobado, a la vez que denunció el incumplimiento de algunas de las acciones de dicho programa.

46. El día 16 de mayo de 2016, la Sra. Paulina Sandoval Valdés, en representación de Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A., presentó un escrito mediante el cual se solicitó la adecuación del PDC aprobado por esta Superintendencia, en razón de la ocurrencia de ciertos hechos y/o circunstancias, los cuales en opinión de la empresa, tendrían como consecuencia necesaria que alguno de los supuestos y acciones contenidos en el mismo no se hayan verificado o se verificasen de una manera distinta a la aprobada. Lo anterior, habría determinado la necesidad de adecuar y actualizar el PDC en relación con las siguientes obligaciones:

- (i) La remoción de excedentes de excavación y residuos existentes en la ladera de la Quebrada El Burro, incluyendo aquellos que se encuentran al interior de la zona de protección con valor natural y paisajístico (ZRI-2), bajo la cota 9 m.s.n.m., así como en el terreno de playa adyacente al Proyecto (acción N°1 del cargo A.2).
- (ii) La restauración del área intervenida en la Quebrada El Burro, incluyendo el área sobre y bajo la cota 9 m.s.n.m. (acción N°2 del cargo A.2).
- (iii) La compensación de vegetación nativa en proporción 10:1 en relación a ejemplares muertos en categoría de conservación (acción N°2 del cargo A.5).

47. En el referido escrito se solicitó un plazo adicional total de 12 semanas contadas desde la notificación de la resolución de esta Superintendencia que se pronunciase sobre esta presentación, para completar la ejecución de la acción N°1 del cargo A.2. En cuanto a la acción N°2 del cargo A.2, se solicitó modificar el plazo de ejecución, de modo que este fuera de 7 semanas contadas a partir del 1 de septiembre de 2017. Por último, en relación con la acción N°2 del cargo A.5, se solicitó su

modificación, en términos de que su ejecución se realizara durante un periodo de 7 semanas, entre los meses de septiembre y diciembre de 2016.

48. Con fecha 17 de mayo de 2016, esta Superintendencia recibió un nuevo escrito del Sr. Pablo Trivelli Oyarzún, mediante el cual se plantean cuestionamientos respecto de las acciones del PDC aprobado.

49. El día 23 de mayo de 2016, la empresa presentó un escrito que contendría el informe final asociado al PDC aprobado mediante Res. Ex. N°6 / Rol D-044-2015.

50. En el marco de la solicitud de modificación del PDC planteada por la empresa, esta Superintendencia consideró necesario realizar gestiones adicionales de forma previa a resolver, para mejorar la información disponible. Es así como, mediante Res. Ex. N° 7/ Rol D-044-2015, de 20 de mayo de 2016, se ofició a la Capitanía de Puerto de Quintero, la cual mediante C.P. QUI. Ord. N° 12.000/240, de 9 de junio de 2016, dio respuesta a las consultas realizadas.

51. Adicionalmente, se estimó necesario contar con mayor información sobre las gestiones realizadas por la empresa con el objeto de dar cumplimiento a las acciones cuyo plazo de ejecución se solicitó modificar, razón por la cual, mediante Res. Ex. N° 8/ Rol D-044-2015, de 1 de julio de 2016, se realizó un requerimiento de información a Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A., el que fue contestado con fecha 20 de julio de 2016, agregándose antecedentes adicionales a dicha respuesta con fecha 22 de julio de 2016.

52. Una vez analizados todos los antecedentes disponibles, con fecha 12 de agosto de 2016, y mediante Res. Ex. N°10 / Rol D-044-2015 se resolvió la solicitud de ampliación de plazo para la ejecución del PDC presentada por la Inmobiliaria, rechazándola de conformidad a los argumentos expuestos latamente en la referida resolución.

53. Con fecha 25 de agosto de 2016, el Sr. Fernando Molina Matta, interpuso un recurso de reposición –de conformidad al artículo 59 de la Ley N° 19.880-, en contra de la Res. Ex. N°10/ Rol D-044-2015, el cual fue declarado inadmisibile mediante Res. Ex. N°11/ Rol D-044-2015, de 25 de octubre de 2016.

54. Con fecha 23 de marzo de 2017, el Sr. Pablo Trivelli Oyarzún, en su calidad de interesado en el procedimiento sancionatorio, realizó una presentación a través de la cual acompañó antecedentes relativos a eventuales incumplimientos al PDC del proyecto Costa Esmeralda. Asimismo, en dicha presentación realizó una serie de consultas en relación con el estado de avance en la ejecución del PDC, así como de las acciones realizadas por esta Superintendencia en el marco de la fiscalización a la ejecución del referido programa.

55. Con fecha **24 de marzo de 2017**, el Sr. Fernando Molina Matta, en representación de la empresa presentó un escrito ante esta Superintendencia haciendo presente la situación financiera y el estado patrimonial en el que se encontraba la Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A., e informando sobre la solicitud de liquidación voluntaria de la sociedad, presentada ante el 27° Juzgado Civil de Santiago, causa Rol N° C-23321-2016. Asimismo, se informó la designación del Sr. Enrique Marco Antonio Ortiz D'Amico, como liquidador de la sociedad, calidad en la cual asumió su representación judicial y extrajudicial.

56. Mediante Res. Ex. N°12 / Rol D-044-2015, de 4 de mayo de 2017, se tuvo presente las circunstancias indicadas en la presentación de fecha 22 de marzo de 2017 del Sr. Pablo Trivelli Oyarzún, y en la presentación de Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A., de 24 de marzo de 2017, remitiéndose en consecuencia los antecedentes acompañados en dichas presentaciones a la División de Fiscalización de esta Superintendencia, de forma tal que estos fuesen considerados en la fiscalización al PDC del proyecto.

57. Posteriormente, funcionarios de la División de Fiscalización de esta Superintendencia, realizaron actividades de revisión documental, con el objeto de verificar el cumplimiento de las acciones del PDC aprobado. Las actividades de fiscalización realizadas concluyeron con la emisión del Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2016-3291-V-PC-IA (“IFA PDC”). Dicho informe contiene en sus anexos, la documentación remitida por el titular en el contexto de la ejecución de su PDC.

58. Con fecha 25 de septiembre de 2017, la División de Fiscalización de esta Superintendencia derivó a la División de Sanción y Cumplimiento el IFA PDC, que da cuenta de la fiscalización realizada en relación con el cumplimiento del PDC aprobado en el marco del procedimiento D-044-2015.

59. Con fecha **29 de noviembre de 2017**, la recurrente, presentó un escrito mediante el cual se hacen presente una serie de consideraciones respecto al estado de cumplimiento del PDC presentado, reiterando lo indicado en presentaciones anteriores.

60. A la referida presentación se acompañaron los siguientes documentos: (i) Copia del Acta de Inspección N° 17, de fecha 9 de noviembre de 2017, realizada por el Notario Público Titular de la Notaría de Quintero, don Jenson Aaron Kriman Núñez; y (ii) Copia del Libro de Obras del Proyecto “Costa Esmeralda”, autorizada por el Notario Público Titular de la Notaría de Quintero, don Jenson Aaron Kriman Núñez.

61. Con fecha **27 de diciembre de 2018**, el Sr. Fernando Molina Matta, en representación de Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A., presentó un escrito por medio del cual se acompañaron una serie de antecedentes, que a su juicio darían cuenta del cumplimiento íntegro del PDC, a la vez que se indican las circunstancias que habrían originado el retraso del cumplimiento de las medidas. Al escrito se acompañaron un conjunto de documentos.

62. La presentación de 27 de diciembre de 2018 -así como los documentos acompañados a ella-, fueron incorporados al expediente del procedimiento sancionatorio mediante Res. Ex. N°14/ Rol D-044-2015, de 24 de junio de 2019.

63. El día 12 de diciembre de 2019, mediante Res. Ex. N°15/ Rol D-044-2015, esta Superintendencia declaró incumplido el PDC, reanudándose el procedimiento administrativo sancionador.

64. El día 3 de enero de 2020, la empresa presentó un escrito en el cual, en lo principal, interpuso un recurso de reposición, respecto de la Res. Ex. N°15 / Rol D-044-2015 (“Res. Ex. N°15/2019”), en tanto que en el otrosí solicitó la suspensión de los efectos de la misma resolución, particularmente en cuanto al plazo para la presentación de descargos.

65. Con fecha 7 de enero de 2020, mediante Res. Ex. N°16/ Rol D-044-2015 se tuvo por presentado el recurso de reposición interpuesto, y se suspendió el procedimiento sancionatorio hasta la resolución del mismo.

66. Finalmente, mediante la resolución reclamada en autos, la Res. Ex. N°17/2020, la Superintendencia del Medio Ambiente resolvió rechazar el recurso de reposición interpuesto por Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A

### 3. El procedimiento judicial Rol R-239-2020

67. Con fecha 21 de julio de 2020, la reclamante Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A. interpuso el recurso de autos, dirigido en contra de la Res. Ex. N°17/ Rol D-44-2015, pidiendo al Ilte. Segundo Tribunal Ambiental se deje sin efecto la resolución reclamada y, en definitiva, *“reponiendo el proceso al estado de ejecución del mencionado Programa de Cumplimiento”*.

68. El reclamo se fundó principalmente en que la empresa sí habría acompañado antecedentes suficientes para acreditar el cumplimiento de las acciones comprometidas en el PDC aprobado por la SMA, justificando a su vez la ejecución tardía de dichas acciones.

69. Con fecha 22 de agosto de 2020, 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.

70. En su informe, la SMA fue enfática en indicar el plazo total de un PDC está condicionado por aquella acción o aquellas acciones que, según el cronograma propuesto, deben terminar de ejecutarse más tardíamente.

71. Los plazos comprometidos por la empresa al suscribir el PDC fueron los siguientes:

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

Cargo	Acción N°	COMPROMISO	PLAZO	Cumplimiento/Retraso
A.1.	1	<i>“Retiro de los residuos sólidos generados por el Proyecto mediante camión y depósito en botaderos autorizados. El retiro de los residuos sólidos se hará desde el lugar de la construcción y de aquellos sitios no autorizados de propiedad de terceros en que se han depositado”</i> .	Durante toda la vigencia del PDC	Cumplimiento parcial: no acompaña la totalidad de los medios de verificación comprometidos.
A.2.		<i>“Remoción de la totalidad de los excedentes de excavaciones y residuos existentes en la ladera de la Quebrada El Burro, incluyendo aquellos que se encuentran al interior de la zona de protección con valor natural y</i>		

	1	<p><i>paisajístico (ZRI-2), bajo la cota 9 m.s.n.m., así como en el terreno de playa adyacente al Proyecto.” En cuanto al destino de los referidos excedentes de excavación, se contempla: “Los excedentes de excavación retirados serán reutilizados en el mismo Proyecto y los residuos serán depositados en un lugar autorizado”, especificando que “Los excedentes de excavación que serán reutilizados por el proyecto no se depositarán en la Zona ZRI-2, ni en lugares que presenten riesgos de generar nuevos derrames hacia dicha zona”.</i></p>	12 semanas contadas desde la notificación de la aprobación del PDC	Retraso de <b>más de dos años</b> en relación al plazo originalmente comprometido.
	2	<p><i>“Realizar la restauración de toda el área intervenida en la Quebrada El Burro, incluyendo el área sobre y bajo la cota 9 msmn, mediante la plantación de las especies identificadas en la Línea de Base del proyecto (Anexo 6 Adenda 2 de la DIA), conforme a la metodología que se adjunta (Anexo 2), la que se sustenta en el Informe de Flora y Vegetación acompañado en la DIA (Anexo 6 Adenda N° 2)”. Asimismo, se detalla que “El área en la cual se realizará la revegetación corresponde a una superficie de 0,25 hectáreas, la que se encuentra graficada en el plano que se adjunta como Anexo 3.</i></p>	9 semanas, contadas desde el cumplimiento del plazo de ejecución de la <b>Acción N° 1</b>	Retraso de <b>dos años y medio</b> en relación al plazo originalmente comprometido
A.3	1	<p><i>“Realizar la estabilización del camino de circulación interna con maicillo compactado correspondiente al ingreso a la Etapa II (70 metros lineales) y a los caminos internos que se habiliten para finalizar la fase de construcción (90 metros lineales), a menos que este último tramo sea pavimentado directamente. Lo anterior, conforme dichos caminos se encuentran</i></p>	El camino de circulación interna se mantendría estabilizado durante toda su vigencia, considerándose las siguientes actividades específicas: (i) Estabilizado del camino de circulación interna existente, de 70 metros lineales (1 semana desde la notificación de la aprobación del PDC); y (ii)	<p>No acompaña la totalidad de los medios de verificación comprometidos.</p> <p>Con posterioridad al vencimiento del plazo para la ejecución de la acción, el camino interno</p>

		<i>graficados en el plano que se adjunta como Anexo 4. No se contempla el tránsito de vehículos en el área que une el acceso a construir de la Etapa II con el camino pavimentado de la Etapa I”.</i>	Estabilizado del camino de circulación interna a construir, de 90 metros lineales (2 semanas desde la notificación de la aprobación del PDC).	de 90 metros seguía sin encontrarse estabilizado ni compactado.
	2	<i>Realizar la humectación del camino de circulación interna (160 metros lineales, excepto en la parte pavimentada si se construyere directamente) y de la vía de acceso a la obra desde la ruta pavimentada F-120 (210 metros lineales), salvo los días de lluvia, conforme se grafica en plano adjunto como Anexo 4.” En cuanto a la frecuencia de esta actividad, se indica que “La humectación se realizará con una frecuencia de 1 vez al día durante la vigencia del Programa de Cumplimiento, y al menos 4 veces al día durante la época estival (diciembre 2015 – febrero 2016, ambos inclusive)”</i>	Toda la vigencia del PDC.	Cumplimiento parcial.
	3	<i>“Humedecer la carga de los camiones”</i>	Toda la vigencia del PDC	No acompaña medios de verificación.
A.4.	1	<i>“Capacitar al personal de la obra, mediante la realización de 1 charla informativa, por un especialista, respecto a la presencia e importancia de la fauna nativa existente en el área del proyecto”.</i>	Dos semanas contadas desde la notificación de la aprobación del PDC	Cumplimiento parcial.
A.5	1	<i>“Cuantificar el número de ejemplares de vegetación nativa en estado de conservación muertos en la fase de construcción”. En cuanto a la forma de realizar dicha cuantificación, se indica que “Dicha cantidad se establecerá mediante la comparación de la línea de base de flora descrita en la DIA del Proyecto (Anexo 6 Adenda 2) y el número de ejemplares de flora protegida</i>	Dos semanas contadas desde la notificación de la aprobación del PDC	Cumplida

		<i>presentes en el área intervenida. La metodología de cuantificación se encuentra detallada en el Anexo 6”.</i>		
	2	<i>“Ejecutar la compensación de vegetación nativa en proporción 10:1 en relación a ejemplares muertos, en las áreas verdes consideradas por el proyecto y en el terreno indicado al sur del proyecto según ello según se encuentra graficado en el plano adjunto como Anexo 7”</i>	Ocho semanas contadas desde la notificación de la aprobación del PDC	Retraso de <b>casi 3 años</b> en relación al plazo comprometido.
	3	<i>“Presentar el proyecto final de compensación al SAG”</i>	10 días hábiles contados desde el término de la ejecución de la <b>Acción N°2</b>	Retraso de <b>casi 2 años y medio</b> en relación al plazo comprometido.
B.1.	1	<i>“Presentar la información actualizada del titular y RCA mediante formulario electrónico de la SMA”</i>	Ejecutada a la fecha de la aprobación del PDC	Cumplida

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

72. La SMA insistió en que la oportunidad de la implementación de las acciones, de conformidad al plazo de ejecución comprometido, constituye un aspecto sustantivo del PDC, por lo que, teniendo en cuenta la magnitud de los retrasos constatados en relación a la ejecución de las acciones comprometidas por Inmobiliarias Laderas Ladomar S.A., existían razones suficientes para declarar el incumplimiento del PDC.

73. Con fecha 06 de mayo de 2021 se llevó a cabo, mediante video conferencia, la vista de la causa, ante los Ministros señores Cristián Delpiano Lira, Alejandro Ruiz Fabres y Fabrizio Queirolo Pellerano.

74. Con fecha 06 de mayo de 2021 la causa quedó en acuerdo y se designó como redactor al Ministro Sr. Alejandro Ruiz Fabres.

75. Con fecha 14 de julio de 2021, el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental acogió la reclamación, resolviendo:

*“Acoger la reclamación deducida por Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A. en contra de las Resoluciones Exentas N°15/2019 y N°17/2020, dictadas por el Superintendente del Medio Ambiente, por carecer de una debida motivación, dejándolas sin efecto y ordenando a la reclamada dictar una nueva resolución ponderando la ejecución del Programa de Cumplimiento presentado por la reclamante, conforme con lo señalado en la parte considerativa de esta sentencia”.*

76. Por último, la Sentencia Recurrída fue notificada por correo electrónico a esta Superintendencia con fecha 15 de julio de 2021.

**III. PRIMER VICIO DE CASACIÓN EN LA FORMA: LA SENTENCIA RECURRIDA, AL RESOLVER UNA RECLAMACIÓN QUE DEBIÓ HABER SIDO DECLARADA INADMISIBLE, HA SIDO DICTADA POR UN TRIBUNAL INCOMPETENTE, CONFIGURÁNDOSE LA CAUSAL ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 768 N°1 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL**

77. 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 la empresa reclamante 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.

78. 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”.*

79. 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”.*

80. 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.

81. 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**.

82. 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).*

83. 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 impugnable. 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**.

84. 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.

85. 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 terminal<sup>2</sup>. Es decir, los actos de mero trámite serán presupuesto de la decisión de fondo que resuelva finalmente el procedimiento sancionador<sup>3</sup>.

86. 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”*<sup>4</sup>. Los actos terminales o decisorios, 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”*<sup>5</sup>.

87. 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”*<sup>6</sup>.

88. 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.**

<sup>2</sup> Contraloría General de la República. Dictamen N°37111/2013.

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> Bermúdez Soto, Jorge. Derecho Administrativo General. Editorial Thomson Reuters. 2014, páginas 142-143

<sup>5</sup> Bermúdez Soto, Jorge. Op. cit.

<sup>6</sup> Bermúdez Soto, Jorge. Fundamentos de Derecho Ambiental. Editorial Ediciones Universitarias de Valparaíso, páginas 531 y 532.

89. En efecto, la Res. Ex. N°15/2019 -por medio de la cual la SMA declaró incumplido el PDC aprobado y reanudó el procedimiento administrativo Rol D-044-215 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.**

90. 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.**

91. 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.

92. 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 Recurrída que la reclamación interpuesta era improcedente, por dirigirse en contra un acto trámite no cualificado.**

93. Siendo aquello evidente, el tribunal, en el considerando 11° de la Sentencia Recurrída, concluye que:

*“la resolución que declara el incumplimiento de un PdC **constituye un acto trámite cualificado**, pues mediante ella se determina la inefectiva ejecución de las acciones y metas que fueron escrutadas y validadas en su oportunidad, poniendo de este modo término a la instancia de promoción al cumplimiento y reanudándose consecuentemente el procedimiento sancionatorio en el cual el administrado se ve enfrentado a la eventual aplicación de una multa de hasta del doble de la original, de manera tal que la falta de revisión judicial oportuna de esta decisión, que consolida una situación jurídica en el procedimiento, es susceptible de producir indefensión a la reclamante” (énfasis agregado).*

94. Son numerosos los fallos en que esta Excma. 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.

95. En efecto, en la sentencia pronunciada con fecha 30 de junio de 2020, dictada en la causa Rol 10.300-2019, S.S. Excma. 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 Excma. 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.

96. Esta jurisprudencia es consistente también con decisiones del Ilte. Tercer Tribunal Ambiental y otros pronunciamientos de esta misma Excm. Corte Suprema<sup>7</sup>.

97. 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 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.**

98. 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).

99. Cabe tener presente que el tribunal, mediante la dictación de la Sentencia Recurrída, dictó sentencia definitiva en el procedimiento de reclamación judicial rol R-239-2020, cuyo objeto de discusión decía relación con la declaración de incumplimiento por parte de la SMA del PDC aprobado a Laderas Ladomar S.A.

100. El tribunal determinó que la ponderación efectuada por la SMA para declarar el incumplimiento del PDC mediante la Res. Ex. N°15/2019 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.**

101. En otras palabras, **no por el hecho de que la Res. Ex. N°15/2019 no sea una resolución que ponga fin al procedimiento administrativo D-044-2015 -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-239-2020, pues ella resuelve el fondo del asunto controvertido en dichos autos.**

---

<sup>7</sup> 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.

102. Por lo tanto, la **Sentencia Recurrída fue dictada por un tribunal incompetente, pues resuelve un recurso de reclamación en contra de una resolución respecto de la cual no procede dicho recurso. El Ilustre Segundo Tribunal Ambiental no era competente para conocer del recurso de reclamación interpuesto por Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A., configurándose así el vicio establecido en el número 1 del artículo 768 del CPC.**

#### **IV. SEGUNDO VICIO DE CASACIÓN EN LA FORMA: LA SENTENCIA HA SIDO DICTADA CON INFRACCIÓN MANIFIESTA DE LAS DE LAS NORMAS SOBRE APRECIACIÓN DE LA PRUEBA CONFORME A LAS REGLAS DE LA SANA CRÍTICA**

##### **1. Forma en que el vicio se manifiesta en la sentencia recurrída**

103. 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 satisfactoriamente el PDC aprobado **sin ponderar toda la prueba que daba cuenta de los retrasos del titular en la ejecución del mismo no estaban debidamente justificados.**

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

105. 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.

106. 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”*<sup>8</sup>. 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”*<sup>9</sup>.

107. 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 partes<sup>10</sup>. 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*

<sup>8</sup> Alsina, Hugo. Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial. Ediar S.A. Editores. Pág. 127.

<sup>9</sup> Couture, Eduardo. Estudios de Derecho Procesal Civil. Ediciones Depalma. Pág. 195.

<sup>10</sup> Sentencia Excm. Corte Suprema Rol N° 8339-2009.

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”<sup>11</sup>.

108. 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**.

109. 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*”<sup>12</sup>.

110. 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*”<sup>13</sup>. 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 indiscutibles<sup>14</sup>, 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 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*”<sup>15</sup>.

111. 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*”<sup>16</sup>.

<sup>11</sup> Sentencia Excma. Corte Suprema Rol N° 396-2009. En el mismo sentido, Sentencia Excma. Corte Suprema Rol N° 2578-2012.

<sup>12</sup> Sentencia Excma. Corte Suprema Rol N° 8339-2009.

<sup>13</sup> Couture, Eduardo. Fundamentos del Derecho Procesal Civil. Ediciones Depalma. Pág. 192.

<sup>14</sup> Sentencia Excma. Corte Suprema Rol N° 396-2009.

<sup>15</sup> Gonzalez Castillo, Joel. La Fundamentación de las sentencias y la sana crítica. Revista Chilena de Derecho. Pág. 97.

<sup>16</sup> 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*”.

112. 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”*<sup>17</sup>. 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”*<sup>18</sup>.

### **3. 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**

113. Este vicio se materializó en los considerandos 20º y siguientes de la Sentencia Recurrída, donde el tribunal *a quo*, luego de haber previamente determinado que para evaluar el retraso en la ejecución de las acciones de un PDC ha de analizarse si dicho retraso se encuentra debidamente justificado, **dió por acreditado justamente dicho hecho, a saber, que TODOS los retrasos del titular en la ejecución de las acciones del PDC estaban justificados**, y que por lo tanto, el titular en el presente caso cumplió con el estándar de diligencia en la ejecución de dichas acciones.

114. 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. En efecto, el tribunal erróneamente estableció que la solicitud de ampliación de plazo efectuada por la reclamante para la ejecución de las acciones comprometidas en el PDC debió haber sido concedida por la SMA, pero aquello no justifica el retraso sino sólo respecto al plazo que se había solicitado. Aquello no es ponderado por el tribunal.**

<sup>17</sup> Sentencia Excma. Corte Suprema Rol N° 8339-2009.

<sup>18</sup> Sentencia Excma. Corte Suprema Rol N° 396-2009. En el mismo sentido, Sentencia Excma. Corte Suprema Rol N° 2578-2012.

115. Con fecha 16 de mayo de 2016, el titular solicitó a la SMA un aumento del plazo comprometido para la ejecución las acciones N°1 y N°2 asociadas al cargo A.2., y a la acción N°2 del cargo N°A.5., la cual fue fundamente rechazada por la SMA.

116. En la Sentencia Recurrída, el tribunal ponderó erróneamente las circunstancias en que el titular fundamentó su solicitud de ampliación de plazo, **para concluir, en base a meras conjeturas o inferencias, que dicha solicitud debió haber sido concedida por la SMA.**

117. Sin perjuicio de que dicha ponderación estuvo mal efectuada -cuestión que ahondaremos más adelante-, **el tribunal no ponderó todo el tiempo durante el cual el titular no ejecutó las acciones, el cual excede significativamente el plazo solicitado.**

118. El titular solicitó una ampliación de plazo de 12 semanas. Suponiendo que la ampliación de plazo debió haber sido conferida, **¿cómo aquello justifica un retraso de más de dos años? El tribunal no lo analiza, y, súbitamente, concluye que las acciones fueron ejecutadas DENTRO de plazo.**

119. 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"*<sup>19</sup> (énfasis agregado). Lo anterior, además, implica infringir el **principio de la razón suficiente**.

120. Dicho lo anterior, pasaremos a exponer cómo, de haberse ponderado correctamente los antecedentes del procedimiento que fueron considerados por el tribunal para arribar a su conclusión **(a) no se sigue que las circunstancias alegadas por el titular ameritaban conceder la ampliación de plazo solicitada; (b) que, aun así, ello no permite justificar la magnitud del retraso del titular en la ejecución de las acciones comprometidas en el PDC, el cual escapa significativamente del plazo aprobado por la SMA.**

**3.1. La prueba correctamente ponderada daba cuenta de que las circunstancias informadas por el titular no permitían justificar la magnitud del retraso en la ejecución del PDC**

***a. La prueba correctamente ponderada daba cuenta de que la ampliación de plazo solicitada por el titular debía ser rechazada (primer retraso): el tribunal establece que la SMA debió haber concedido dicha ampliación en base a meras suposiciones***

121. Cabe entonces analizar si el tribunal ponderó correctamente los antecedentes probatorios acompañados por el titular para arribar a su conclusión de que la solicitud de ampliación de plazo para la ejecución de las acciones del PDC presentada por el titular debió ser concedida.

122. Como ya adelantamos, con fecha 16 de mayo de 2016, el titular solicitó a la SMA un aumento del plazo comprometido para la ejecución las acciones N°1 y N°2 asociadas al cargo A.2., y a la acción N°2 del cargo N°A.5.

---

<sup>19</sup> Maturana Baeza, Javier. Sana Crítica, un sistema de valoración racional de la prueba, Editorial Legal Publishing/ Thomson Reuters. 2014. Pág. 342.

123. En relación a la acción N°1 del cargo A.2., la solicitud del titular se fundó en que *“aun cuando el titular ha ejecutado las acciones necesarias para la obtención de los permisos que se requieren para hacer el retiro de los excedentes de las excavaciones y residuos por la playa, la DIRECTEMAR ha demorado el otorgamiento del mismo”* debido a que dicho organismo *“durante el periodo estival (comprendido entre el 15 de diciembre de 2015 y el 15 de marzo de 2016) no se permitiría el ingreso de dichas maquinas a la zona solicitada en razón de la gran afluencia de turistas y de los riesgos que el ingreso de maquinaria podría implicar para ellos”*.

124. Frente a dicha solicitud, la SMA resolvió rechazarla, mediante la Res. Ex. N°10/2016, teniendo presente el documento C.P. QUI. Ord. N°12.000/240, de 9 de junio de 2016, por medio del cual la Capitanía de Puerto de Quintero informó a esta Superintendencia que **fue la propia empresa la que no perseveró en la tramitación de la solicitud de permiso realizada en su oportunidad, y que tampoco habría respondido las solicitudes de antecedentes realizadas por la referida autoridad con fechas 15 de diciembre de 2015 y 19 de abril de 2016, para el otorgamiento de la autorización sectorial correspondiente.**

125. Estas dos circunstancias (la no perseverancia del titular en la tramitación del permiso y la no respuesta al requerimiento de información efectuado por la Capitanía de Puerto) daban cuenta de que **la empresa no fue diligente en la realización de las gestiones requeridas para obtener la autorización por parte de la Autoridad Marítima para el ingreso de maquinaria a la playa, gestión necesaria para dar cumplimiento oportunamente a la acción comprometida.**

126. Por lo tanto, no era cierto lo señalado por el titular para fundar su solicitud, en cuanto a que *“(...) el titular ha ejecutado las acciones necesarias para la obtención de los permisos que se requieren para hacer el retiro de los excedentes de las excavaciones y residuos por la playa”*, ni mucho menos que la DIRECTEMAR, pese a ello, halla *“demorado el otorgamiento del mismo”*.

127. **Si la DIRECTEMAR no otorgó el permiso es porque el propio titular no perseveró en la tramitación del mismo ni respondió los requerimientos de la autoridad, cuestión que fue expresamente reconocida por la Autoridad Marítima. Ante semejante inconsistencia, la SMA no podía sino rechazar la solicitud.**

128. Ahora bien, pese a lo anterior, y sin ningún razonamiento, el tribunal estableció en la Sentencia Recurrída que *“incluso en el caso que el titular hubiere perseverado en las solicitudes formuladas en noviembre y diciembre de 2015 la Autoridad Marítima no habría autorizado dichas labores en la época referida, habida cuenta de su pronunciamiento a este respecto”* (c°33) (énfasis agregado).

129. Es decir, el tribunal no sólo omite la poca diligencia del titular, sino que, además **sostiene que la solicitud del titular se encontraba justificada en base a una suposición: que DIRECTEMAR iba a toda costa denegar el permiso para acceder a la playa.**

130. Revisemos el *“pronunciamiento”* de DIRECTEMAR a que se refiere el tribunal para hacer esa suposición.

131. Se trata del Ord. N°12.000/240, de 09 de junio de 2016, emitido por el Capitán de Puerto de Valparaíso, mediante el cual responde la solicitud de información efectuada por la SMA en la



Res. Ex. N°7/Rol D-044-2015 en relación a la prohibición por parte de dicha repartición del ingreso de maquinaria a la playa.

132. En dicho Ordinario, la Autoridad Marítima reconoce que el ingreso de maquinaria a la playa se encontraba vedado durante el 15 de diciembre de 2015 al 15 de marzo de 2016 (13 semanas), e indicó lo siguiente:

- (i) *“Que, con fecha 05 de noviembre de 2015, se recibe correo electrónico del Sr. Silva (gerente general de la inmobiliaria), solicitando permiso para el ingreso de un camión tolva y retroexcavadora al sector playa adyacente al proyecto, con el objeto de cumplir requerimientos efectuados por la Superintendencia del Medio Ambiente. No obstante, al ser contactado con fecha 16 de noviembre, por falta de antecedentes asociados al requerimiento, el usuario manifestó que elevaría una nueva solicitud”*
- (ii) *“Que, con fecha 10 de diciembre de 2015, se recibe correo electrónico del Gerente General, Sr. Jaime Silva, adjuntando carta de fecha 09 de diciembre, mediante la cual solicita el ingreso a playa Aguas Blancas, para realizar el retiro de tierras, en conformidad al Programa de Cumplimiento dispuesto por dicha SMA, sin señalar los datos de la maquinaria a utilizar”.*
- (iii) *“Que, a través de correo electrónico de fecha 15 de diciembre de 2015, se solicitó al Sr. Silva, informar los datos de la maquinaria retroexcavadora, a fin de incorporarlos en la autorización correspondiente”.*
- (iv) *“Que, mediante correo electrónico de fecha 20 de diciembre de 2015. El Sr. Silva señala que existe complejidad en concretar los trabajos proyectados entre fines de diciembre y comienzos de enero del 2016, debido a problemas en la disponibilidad de maquinarias.”*

133. Es decir, DIRECTEMAR informa que **el titular efectuó dos presentaciones defectuosas**, ante las cuales la autoridad tuvo que pedir mayores antecedentes para continuar con la tramitación de la solicitud. Luego el titular no solo no responde la información solicitada, sino que se escusa en que no podrá prosperar en su solicitud por motivos de *“disponibilidad de maquinaria”*. Luego, no hay ninguna nueva solicitud por parte del titular.

134. DIRECTEMAR reconoce que *“esta Capitanía de Puerto no cuenta con registros que den cuenta de un pronunciamiento verbal o escrito, denegando la solicitud presentada por el Sr. Jaime Silva Guzmán”*, lo cual desde ya deja entrever que la solicitud no tendría que haber sido rechazada a toda costa, como lo afirma el Ilte. Segundo Tribunal Ambiental en la Sentencia Recurrida.

135. **¿Por qué habría solicitado DIRECTEMAR antecedentes relativos a la maquinaria cuyo ingreso se solicitaba si iba a rechazar de plano la solicitud del titular?** Claramente el requerimiento de DIRECTEMAR iba encaminado a recabar la mayor cantidad de antecedentes en relación a la maquinaria que se solicitaba ingresar, para analizar si aquello era posible, y determinar las condiciones de una eventual autorización. Si DIRECTEMAR solicitó información en relación a la maquinaria evidentemente es porque existe cierta maquinaria que sí reúne las características que permiten su ingreso a la playa.

136. **Lo cierto es que no podemos saber qué es lo que hubiera resuelto DIRECTEMAR porque el titular decidió no perseverar en la tramitación de su permiso, pero el tribunal no puede suponer que aquel hubiera sido denegado en base a un pronunciamiento que, por lo demás, da cuenta de totalmente lo contrario.**

137. Por lo demás, **la solicitud de ampliación de plazo fue presentada por el titular a la SMA el 16 de mayo de 2016, es decir, dos meses después de concluida la época estival, sin que hasta esa fecha se hubiese obtenido aún la autorización correspondiente.**

138. ¿Da cuenta lo anterior de un actuar diligente por parte de Inmobiliaria Ladera Ladomar S.A.? Claramente no.

139. La solicitud de aumento de plazo para la ejecución de esta acción se fundó, además, en la ocurrencia de *“(…) desprendimientos de tierra que se produjeron debido al temporal que afectó a la región durante los días 16 y 17 de abril, cuya envergadura en razón de la cantidad de agua precipitada es de público conocimiento”*, razón por la cual la cantidad de material a retirar de la Quebrada habría variado marginalmente, debido a la colmatación del suelo y las características de éste.

140. Habiéndose constatado que el retraso en la ejecución del PDC no tuvo nada que ver con nuevos eventos de desprendimiento de material, **sino más bien con un actuar negligente en la ejecución del programa, es que se hacía inoficioso referirse a dicha circunstancia al momento de resolver la solicitud, pues, habiendo o no nuevos desprendimientos, el titular no contaba con la autorización de la Autoridad Marítima para ingresar a la playa, ya vencido el plazo para ejecutar la acción.**

141. Si embargo, el tribunal determinó que la ocurrencia de derrames de material producto de los eventos climáticos *“resulta plausible”*. Sustenta lo anterior, en que *“de la apreciación de las fotografías satelitales disponibles en la plataforma de acceso público Google Earth, se aprecia que tales eventos parecen ocurrir de modo frecuente año a año”*.

142. Luego, el tribunal acompaña unas fotografías del sector de la Quebrada el Burro que ni siquiera fueron acompañadas por la empresa reclamante, y en base a ello, concluye que es posible que hubiesen ocurrido desprendimientos, pero ahí termina su razonamiento.

143. Lo que no hizo el tribunal es justificar **por qué la existencia de esos desprendimientos justificaba conceder la ampliación de plazo**, cuando las razones de la SMA para rechazar la solicitud no tuvieron que ver con la existencia o no de dichos desprendimientos.

144. **El tribunal simplemente infiere que los derrames existieron, y que ello hacía procedente acoger la solicitud, pero se salta todo el razonamiento lógico para arribar a dicha conclusión. Con ello, el tribunal vulnera el principio de la razón suficiente, que debe estar presente siempre al momento de ponderar la prueba conforme a las reglas de la sana crítica.**

145. Luego, en relación a la acción N°2 del cargo A.5, consistente en ejecutar la compensación de vegetación nativa, el titular solicitó modificar el plazo de ejecución de dicha acción, de 7 semanas, entre diciembre de 2015 y febrero de 2016, por un plazo de 7 semanas, entre los meses de septiembre y diciembre de 2016, con la finalidad de asegurar el prendimiento de la plantación.

146. Fundó su solicitud en el informe *“Implementación del Programa de Compensación Proyecto Inmobiliario Costa Esmeralda”*, elaborado por la consultora ambiental AGEA, que sostiene que *“(…) dadas las altas temperaturas que se presentan en el mes de febrero no es apropiado ejecutar la*

*plantación en este mes, por cuanto existe una alta probabilidad de que haya poca sobrevivencia de los ejemplares plantados. Lo más adecuado sería realizar estas actividades a inicios de primavera (fines de agosto a septiembre) debido a que los esquejes, una vez cortados y plantados, aún le quedarán al menos 5 meses de desarrollo de raíces y crecimiento de la parte aérea. Con ello se asegura una alta sobrevivencia y el desarrollo de ejemplares sanos y vigorosos”.*

147. De acuerdo al presupuesto elaborado por el contratista, la empresa informó que -durante el mes de febrero de 2016- se construyeron sombreaderos, esto es, una instalación destinada al acopio y secado de los esquejes de *Trichocereus litoralis* antes de su plantación. Conjuntamente con la construcción de los sombreaderos, el Contratista para efectos de prueba **habría llevado a cabo una plantación reducida de *Puya chilensis*, en una superficie de 25 m<sup>2</sup> aproximadamente, con el objeto de corroborar empíricamente el diagnóstico**, así como las probabilidades de prendimiento si las especies se plantaban durante febrero de 2016. Dicha plantación no habría logrado alcanzar el porcentaje de prendimiento mínimo que, de acuerdo al Programa, era necesario para considerar la ejecución del Programa de compensación como “exitosa” (75%), perdiéndose todas las especies plantadas.

148. De forma previa a resolver la solicitud de la Inmobiliaria, esta Superintendencia estimó necesario contar con mayores antecedentes que permitiesen constatar la efectividad de lo señalado, específicamente en cuanto a las gestiones realizadas para dar cumplimiento oportuno a la acción del PDC cuyo plazo de ejecución se solicita modificar, y en cuanto a la efectividad de haberse realizado las acciones indicadas por la empresa, esto es: la plantación de prueba de *Puya chilensis* durante febrero de 2016, con los resultados señalados; y la construcción de sombreaderos destinados al acopio y secado de los esquejes de *Trichocereus litoralis*. En razón de lo anterior, mediante Resolución Exenta N° 8 / Rol D-044-2015, se requirió a Inmobiliaria Laderas LadoMar S.A. la siguiente información:

- a. (...)
- b. (...)
- c. *Estado de avance actual de la implementación de la Acción N° 2 del Objetivo Específico N° 5, indicando todas aquellas gestiones que hayan sido realizadas a la fecha y acompañando registros que las acrediten de forma fehaciente. Para lo anterior, se deberá entregar un informe realizado y firmado por profesional especialista, que contenga la metodología utilizada para ejecutar dichas acciones, incluyendo fotografías fechadas y georreferenciadas desde el punto de captación, así como cualquier otro medio que permita verificar las acciones ejecutadas.*
- d. *Informe en que se expongan de manera fundada las conclusiones a que arriba la consultora ambiental AGEA, en presupuesto de febrero de 2016, en relación a la época recomendada para efectuar las plantaciones compensatorias comprometidas, y que justifique los cambios realizados en relación al cronograma propuesto por la misma consultora en el Anexo 6 del Programa de Cumplimiento “Evaluación Cumplimiento y Elaboración Programa Especies en Categoría de Conservación Proyecto Inmobiliario Costa Esmeralda”, en donde se indica que la actividad de plantación se ejecutaría entre diciembre 2015 y febrero de 2016. El referido informe deberá contener especial énfasis en la justificación de la época de plantación sugerida respecto de la especie *Trichocereus litoralis*, en relación a la cual no se habrían realizado plantaciones de prueba como se señala haber hecho con la *Puya chilensis*. Dicho informe deberá ser firmado por el especialista a cargo.*

- e. *Informe del especialista a cargo de la ejecución de la plantación de prueba de *Puya chilensis*, que dé cuenta del desarrollo de dicha actividad, incluyendo comprobantes de la compra de los ejemplares de *Puya chilensis*, indicando la fecha y lugar en que se realizó dicha plantación, la metodología utilizada y las acciones específicas realizadas para procurar su prendimiento, de acuerdo a la estación del año comprometida, así como los resultados de dicha plantación. Dicho informe deberá ser firmado por el referido especialista y acompañar todos los registros que se encuentren disponibles de las referidas actividades. Por otra parte, en relación a la producción de plantas de *Trichocereus litoralis*, mediante esquejes, señalada en el presupuesto acompañado, se deberán adjuntar fotografías fechadas y georreferenciadas desde el punto de captación del sombreadero para acopio y secado de esquejes.*

149. En su respuesta al literal c) del Resuelvo II de la Resolución Exenta N° 8 / Rol D-044-2015, la empresa acompañó un informe, fechado en julio de 2016, preparado por el Sr. Carlos Schulze del Canto, donde se indica el estado de avance de la compensación de vegetación nativa, y la metodología utilizada durante la ejecución de dichas acciones. En el referido informe, se acompañó un nuevo cronograma de trabajo, de cuya revisión queda de manifiesto que **a la fecha de la solicitud de ampliación del plazo del PDC, realizada el 16 de mayo de 2016, no se habrían realizado las actividades necesarias para dar cumplimiento a la actividad de ejecución del programa de compensación, contemplada en la Acción N°2 del cargo A.5 del programa de cumplimiento, cuya modificación se solicitó.**

150. En efecto, de conformidad al nuevo cronograma propuesto, las primeras actividades realizadas corresponden a la preparación del vivero, la compra de plantas, y la reproducción y generación de plantas, las que **sólo se habrían ejecutado en junio de 2016, una vez expirado el plazo para la ejecución de las acciones contempladas en el PDC de Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A.** Además, no se acompañaron registros fehacientes que den cuenta de la ejecución de estas actividades, toda vez que, si bien el informe incluye algunas fotos, que supuestamente corresponderían a ejemplares de quisco costero y de puya, comprados para ser utilizados en el contexto del PDC, no se proporciona mayor información respecto de la fecha ni la georreferencia de dichas fotografías, así como tampoco se adjuntaron comprobantes de haberse realizado las referidas compras.

151. En cuanto a la respuesta al literal d) del Resuelvo II de la Resolución Exenta N° 8 / Rol D-044-2015, la Inmobiliaria indicó que se había contratado un nuevo especialista para el desarrollo de las acciones relativas a la revegetación de la Quebrada el Burro y la realización de la compensación de vegetación en categorías de conservación, el ingeniero forestal Sr. Carlos Schulze del Canto.

152. En relación a lo solicitado en el literal e) del Resuelvo II de la Resolución Exenta N° 8 / Rol D-044-2015, la empresa indica que la plantación de prueba de *Puya chilensis*, se llevó a cabo “de forma bastante sencilla” y que a la fecha no habría sido posible recabar la información solicitada en razón de los plazos otorgados para ello.

153. Si la empresa pretendía utilizar la plantación de prueba de *Puya chilensis* como un argumento para solicitar la ampliación del plazo de ejecución de la Acción N°2 de la acción A.5 del PDC aprobado, **era necesario que se generaran y conservaran los registros necesarios para**

**acreditar la realización de la referida acción, de manera que el plazo otorgado no debería haber sido impedimento para cumplir con el requerimiento de información realizado por esta Superintendencia.**

154. Además, la mayor parte de la información solicitada correspondía a registros que no requerían de mayor elaboración, y que debían estar en poder de la titular, en caso de haber efectivamente ejecutado la plantación de prueba señalada. Por otra parte, la Inmobiliaria sólo hizo referencia a la imposibilidad de recabar la información solicitada en virtud del plazo otorgado para ello, pero no se indicó qué impedimento específico habría tenido para entregar la información, la duración de tal impedimento, ni la oportunidad en que podría haber reunido la información solicitada. Tampoco se acompañaron las fotografías -fechadas y georreferenciadas desde el punto de captación- del sombreadero para acopio y secado de esquejes de *Trichocereus litoralis* solicitadas, ni se justificó por qué no se acompañaron.

155. En virtud de lo anterior, la SMA estimó que el titular no proporcionó antecedentes suficientes que justifiquen acceder a la modificación del plazo de ejecución de la acción N°2 del cargo A.5., según lo solicitado por la Inmobiliaria. Lo anterior, toda vez que no se acreditó de manera suficiente la realización de gestiones para dar cumplimiento de forma oportuna a la acción, ni los motivos que habrían generado la necesidad de contar con un mayor plazo para la ejecución de esta acción, respondiéndose de manera insuficiente el requerimiento de información realizado por esta Superintendencia.

156. De esta forma, **el tribunal a quo omitió hacer referencia a toda esta prueba**, que daba cuenta nuevamente de un actuar poco diligente del titular para dar cumplimiento a la acción comprometida: **el titular respondió insuficientemente el requerimiento de información efectuado por la SMA; no acreditó las acciones relativas a la plantación de prueba de *Puya Chilensis* (que servía de sustento a su solicitud); e inició recién las acciones necesarias para cumplir con la ejecución de la acción una vez que ya se encontraba vencido el plazo originalmente comprometido.**

157. El tribunal simplemente coincide con lo enunciado por el titular, en relación a que sería más conveniente ejecutar esta acción en los meses de primavera, para justificar que la ampliación debió haber sido concedida, pero **no se hizo cargo de las inconsistencias presentes en la solicitud del titular, que, en el caso concreto, ameritaban rechazar la solicitud.**

158. Cabe señalar que la acción comprometida se habría **realizado a fines del año 2018, en circunstancias que el plazo comprometido para la implementación de esta acción expiró en febrero del año 2016, lo que implica un retraso de casi tres años en la ejecución de la acción.**

159. El tribunal concluye así que la Res. Ex. N°10/2016, por medio de la cual la SMA resolvió rechazar la solicitud de ampliación de plazo del titular, no estaba debidamente fundamentada, debiendo haber sido concedida dicha ampliación. Las conclusiones del tribunal en este respecto, y las omisiones presentes en su razonamiento se expresan en la siguiente tabla:

**Tabla N°1:** Conclusiones del tribunal para estimar que la ampliación de plazo debía concederse.

Acción	Motivo del Titular	Conclusión del tribunal	Omisión al ponderar la prueba
N°1 cargo A.2.	Demora de DIRECTEMAR en otorgar el permiso	<i>“resultando efectivas las restricciones impuestas por la DIRECTEMAR en relación con la obtención de permiso para acceder al sector playa con maquinaria en temporada estival, así como la demora de dicho organismo en otorgar las autorizaciones indicadas.”</i>	<b>DIRECTEMAR nunca denegó el permiso, y no debía necesariamente denegarlo.</b>  <b>Tribunal no pondera la poca diligencia del Titular en la tramitación.</b>  <b>Demora en otorgamiento se debió a los DOS desistimientos del Titular de su solicitud.</b>
	Derrames de material producto de eventos climáticos	Titular <i>“justificó la ocurrencia de derrames por eventos de mal tiempo”</i>	<b>Tribunal no razona por qué dichos derrames justificaban conceder la ampliación por 12 semanas.</b>
N°2 cargo A.5.	Conveniencia de ejecutar la acción en los meses de primavera	<i>“titular justificó adecuadamente la conveniencia de efectuar la restauración de la quebrada y la compensación de especies vegetales en primavera”</i>	<b>Tribunal no ponderó que las acciones realizadas por el titular para iniciar el cumplimiento a la acción (en la época que se solicitaba), se efectuaron cuando el plazo ya estaba VENCIDO.</b>

Fuente: elaboración propia.

**b. Los retrasos informados por el titular con posterioridad a la denegación de la solicitud de ampliación no permiten justificar la magnitud del retraso en la ejecución del PDC (segundo retraso)**

160. S.S. Excm., luego de referirse a las circunstancias planteadas por el titular para justificar su solicitud de ampliación de plazo -concluyendo que sí estaba justificada-, el tribunal hace referencia a los retrasos informados con posterioridad a dicha solicitud, a este le llamaremos “segundo retraso”.

161. Acá la omisión del tribunal es más grave, pues solo hace referencia a antecedentes que constan en el expediente señalando que dichos antecedentes “justificaban el retraso en la ejecución de las acciones del PDC”. Sin embargo, el tribunal no indica por qué.

162. Este error lo encontramos en el considerando 38° de la Sentencia Recurrída:

*“Trigésimo octavo. Que, adicionalmente, del examen del expediente sancionatorio se aprecia que, con posterioridad al rechazo de la solicitud de ampliación de plazo, la reclamante dio cuenta de la ocurrencia de diversos hechos que también justifican el retraso en la ejecución de las acciones del PdC. En efecto, consta que el 16 de febrero de 2017 solicitó una reunión de asistencia, respecto a la información financiera y continuidad del giro de la empresa, la que fue realizada el 1 de marzo de 2017. Además, se advierte que el*

*titular hizo una presentación el 24 de marzo de 2017, en la cual informó que "[...] ha venido enfrentando desde hace varios meses una situación de insolvencia que le ha impedido hacerse cargo de sus acreencias, lo que derivó en que el representante legal de la misma, Sr. Jorge Mandiola Denis - Lay, solicitara la liquidación voluntaria de la sociedad, con fecha 21 de septiembre de 2016, ante el 27° Juzgado Civil de Santiago, causa Rol N° C-23321-2016 [...]", fundado en que "[...] el estado operacional en que se encontraba la empresa a dicha fecha la ubicó en una situación en la que ésta carecía de los 'flujos necesarios para cumplir con las obligaciones de pago', y en atención a ello, éste se encontraba obligado a solicitar la Liquidación Voluntaria", por lo cual "[...] se paralizaron las obras de construcción del Proyecto con fecha 30 de septiembre de 2016, las que sólo se reanudaron una vez que asumió la nueva administración a cargo de la ejecución del Proyecto, lo que ocurrió el día 3 de enero de 2017 [...]" . En dicha presentación, acompañó tanto la solicitud de liquidación de voluntaria presentada por el señor Jorge Mandiola Denis-Lay, en su representación, de 21 de septiembre de 2016, ante el 27° Juzgado Civil de Santiago, como la resolución de dicha magistratura de 3 de noviembre de 2016, donde se proveyó "[...] ha lugar a la solicitud de fojas 1 y siguientes, y se declara la Liquidación Voluntaria de la sociedad Inmobiliaria Laderas Ladomar S. A. [...]" designando provisionalmente "[...] como Liquidador Titular a don Enrique Marco Antonio Ortiz D'Amico".*

163. El tribunal simplemente se refiere a un hecho que consta en el expediente: que el titular informó acerca de una situación de insolvencia, que habría paralizado la ejecución del PDC por un total de 13 semanas. **Sin embargo, el tribunal sólo se refiere a que el titular hizo dicha declaración, no da cuenta sobre la forma en que esa simple declaración estaría respaldada, menos aún razona por qué dicha situación de insolvencia implicó paralizar la ejecución del PDC por todo ese tiempo.**

164. **El tribunal establece que la declaración del titular se encuentra justificada en base a la misma declaración del titular, es decir, no existe valoración alguna de la prueba.**

165. Lo cierto es que la situación financiera de la empresa no puede ser una justificación atendible. Es responsabilidad de la empresa el hacerse cargo de los costos financieros que implica la ejecución de un PDC. Si la empresa, por diferentes circunstancias, dentro de las cuales se encuentran sus propias decisiones de negocios, cae en una situación económica deficitaria, ello no la exime de cumplir el PDC o hacerse responsable de su incumplimiento. Estimar lo contrario significaría aceptar que el cumplimiento de la normativa ambiental es algo que está condicionado a las contingencias financieras del titular, las cuales dependen, mayormente, de él mismo.

166. Asimismo, el tribunal se refiere a que el titular habría informado acerca de la ocurrencia de nuevos desprendimientos. Nuevamente el tribunal no se refiere a por qué dichos desprendimientos justificarían los retrasos del titular en la ejecución de las acciones, ni por cuanto tiempo, simplemente se remite a las fotografías de Google Earth obtenidas por el mismo tribunal para indicar que dichos desprendimientos serían "plausibles".

167. S.S. Excma., en relación al "segundo retraso", **el tribunal a quo se limitó a referirse a las declaraciones del titular, pero no ponderó la verosimilitud de dichas declaraciones. Hay una evidente omisión del Tribunal en la ponderación de la prueba.**

168. Por otro lado, aún si estimamos que la ampliación de plazo solicitada por el titular debió ser concedida por la SMA y que efectivamente hubo un retraso posterior debido a la situación

financiera de la empresa y la ocurrencia de nuevos desprendimientos, lo cierto es que **existe un periodo de 88 semanas en que el titular dejó pasar SIN EJECUTAR EL PDC.**

169. **El tribunal no hace NINGUNA referencia a ese periodo de tiempo, que supera de sobremanera los plazos comprometidos por el propio titular para la ejecución del PDC, y sólo lo justifica en relación a las nuevas circunstancias alegadas por la empresa.**

170. Recordemos que el PDC contemplaba originalmente un plazo de ejecución de 21 semanas, a contar del 21 de diciembre de 2015.

171. La acción N°1 del cargo A.2 tenía 12 semanas para ser ejecutada, es decir, **debía concluir el 15 de marzo de 2016**. La empresa afirma, sin que se hayan aportado los medios de verificación, como se verá, que la acción habría sido ejecutada a finales de julio de ese año, cerca de **20 semanas después de que la acción debía estar ejecutada**. El “leve retraso” es en realidad un retraso más extenso que el plazo original.

172. Ahora bien, si la SMA hubiera concedido la ampliación de plazo solicitada, que era de 12 semanas, aun así **hay 8 semanas en las que demoro injustificadamente el titular la ejecución de dicha acción, periodo respecto al cual el tribunal ni siquiera se refiere en su sentencia.**

173. Debe considerarse que dentro de los supuestos establecidos para la acción N°1 del cargo A.2 del PDC, se establece que *“En ningún caso la ampliación de plazo que se solicite superará en total los 6 meses contados desde la notificación de la aprobación del PdC”*.

174. De acuerdo a lo anterior, el plazo máximo para el cumplimiento total de la referida acción, en el caso de haberse estimado procedente dar lugar a la ampliación del plazo para la ejecución de la acción, habría sido **hasta el 23 de junio de 2016**. Sin embargo, consta en los antecedentes presentados que, **al 22 de julio de 2016, aún no se había terminado de retirar los excedentes de excavación presentes en la Quebrada, estimándose que sólo al 5 de agosto se concluirían dichos trabajos.**

175. Luego, desde que supuestamente esta acción era ejecutada, había un plazo de nueve semanas, para ejecutar la acción N°2 del cargo A.2. Según los antecedentes acompañados por la empresa, esa acción habría sido finalmente ejecutada en noviembre del año 2018.

176. Entre la fecha, ya retrasada, en que la acción debía quedar ejecutada, esto es 9 semanas desde el cumplimiento de la acción N°1 del cargo A.2, **transcurrieron un año y tres meses**. Es decir, **9 semanas en oposición a cerca de 117 semanas. ¿Qué dijo el tribunal? Nada.**

177. Por otro lado, el tribunal estableció en la Sentencia Recurrída que existían antecedentes que darían cuenta de haberse realizado actividades de compensación de las especies afectadas, en cumplimiento de la acción N°2 del cargo A.5., pero estas actividades se habrían realizado a fines del año 2018, en circunstancias que el plazo comprometido para la implementación de esta acción expiró en febrero del año 2016, **lo que implica un retraso de casi tres años en la ejecución de la acción.**

178. **Nuevamente el tribunal no se refiere a aquello y justifica que dicha acción se ejecutó dentro de plazo únicamente por el hecho de que la ampliación de plazo solicitada en relación a**



dicha acción se encontraba justificada, pero omite que la solicitud decía relación con ejecutarla, en un plazo de 7 semanas entre septiembre y diciembre de 2016, en vez de 7 semanas entre diciembre de 2015 y febrero de 2016.

179. Así, aun concediendo que la ampliación debió ser concedida (como concluye el tribunal), a lo más el plazo vencía en diciembre de 2016. ¿Qué pasó con el tiempo entre diciembre de 2016 y finales de 2018? El tribunal no se refiere a ello.

180. Por otro lado, la ocurrencia de nuevos desprendimientos podría justificar un retraso acotado de tiempo, considerando especialmente que para el retiro de los desprendimientos que se había acumulado en un período extenso, se comprometió un plazo de 12 semanas. **De ninguna manera los más de dos años que finalmente transcurrieron.** Si efectivamente existieron nuevos desprendimientos, ellos debían ser removidos, de lo contrario no se iba a poder ejecutar la acción N°2 del cargo A.2. **La empresa dejó transcurrir más de dos años para ello.**

181. Luego, en relación a la situación de insolvencia de la empresa, aquella circunstancia solamente explicaría un período de paralización acotado en el tiempo, el cual **el tribunal reconoce que sería solo de 13 semanas** (entre el 30 de septiembre de 2016 al 03 de enero de 2017).

182. Es la propia empresa la que en su presentación de fecha 24 de marzo de 2016, señala que por la situación de insolvencia *“se paralizaron las obras de construcción del Proyecto con fecha 30 de septiembre de 2016, las que sólo se reanudaron una vez que asumió la nueva administración a cargo de la ejecución del Proyecto, lo que ocurrió el día 3 de enero de 2017...”*.

183. **Si el proyecto pudo reanudar su construcción, claramente podía reanudar, aunque ya con meses de retraso, la ejecución del PDC, de hecho, esto último debiera haber sido prioridad.**

184. El interventor asumió su cargo en enero de 2017, acto seguido se reanudó la construcción de la obra, el 3 de enero de 2017, sin embargo, el cumplimiento de las obligaciones derivadas del PDC, para el cual originalmente se tenían 21 semanas -plazo vencido hace mucho tiempo- se cumplieron en noviembre de 2018.

185. Nuevamente **el tribunal no hace referencia a todo ese tiempo de retraso, y lo justifica implícitamente al establecer que la delicada situación financiera de la empresa y la existencia de nuevos desprendimientos son circunstancias “plausibles”.**

186. De los antecedentes de la causa aparecía de manifiesto que un PDC que debía cumplirse en 21 semanas, se cumplió en **tres años**. El tribunal *a quo* sólo justificó PARTE de ese tiempo (las 12 semanas solicitadas por la ampliación de plazo, y las 13 semanas producto de la situación de insolvencia de la empresa). **¿Qué pasó con las semanas restantes? El tribunal simplemente omitió referirse a ello, y concluye súbitamente que todo el retraso estaba justificado.**

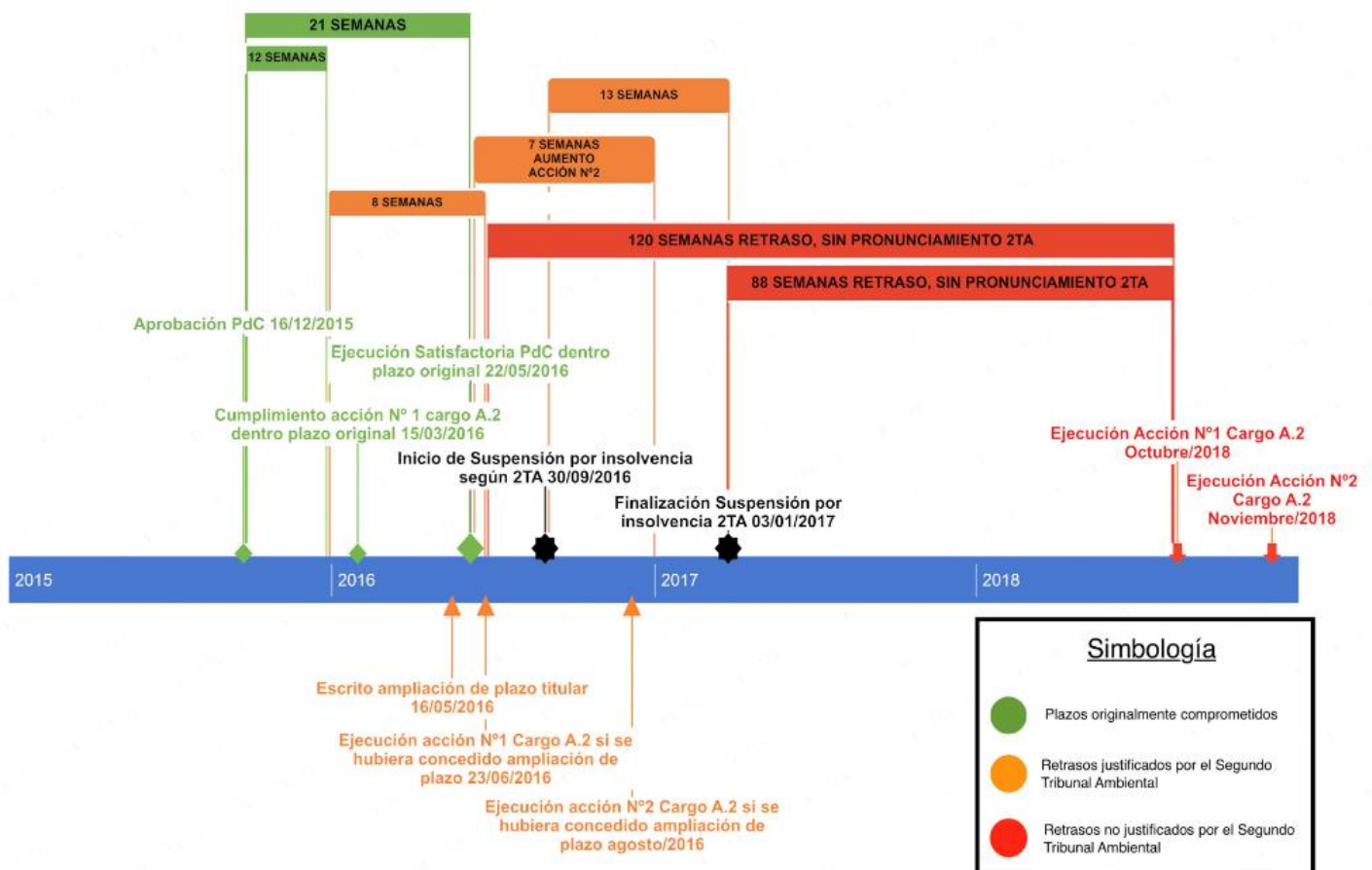
187. En definitiva, **el tribunal justificó todo el retraso del titular en las circunstancias alegadas por la reclamante que sólo permiten acreditar el retraso por un periodo acotado de tiempo.**

188. Bueno, si eso es así, entonces existen otras acciones, como la humectación de caminos que debían ser ejecutadas durante toda la vigencia del PDC y que, sin embargo, no lo fueron. Por este

motivo, el PDC se encuentra igualmente incumplido, cuestión que **tampoco fue ponderada por el tribunal.**

189. S.S. Excm., si observamos la siguiente figura, queda de manifiesto la magnitud del retraso del titular en la ejecución del PDC, aún considerando los retrasos supuestamente justificados por el tribunal:

**Figura N°1:** Retrasos del titular en la ejecución del PDC en relación a los plazos comprometidos



Fuente: elaboración propia.

190. El tribunal, debiendo haberse referido a de qué manera estos retrasos estaban justificados, súbitamente cambia de tema, y se refiere al tiempo que la SMA demoró en declarar incumplido el PDC, estableciendo que en la especie se habría configurado el decaimiento del procedimiento administrativo, cuestión que NO HABÍA SIDO ALEGADA POR LA RECLAMANTE (ahondaremos en aquello en el siguiente capítulo del presente recurso).

191. De esta forma, sólo queda suponer que la demora de la SMA en declarar el incumpliendo del PDC pareciera justificar la magnitud del retraso del titular en la ejecución del, cuestión que no puede resultar aceptable. **Cumplir el PDC dentro de plazo y demorar en declarar incumplido el PDC son cuestiones independientes, que deben ser analizadas de forma separada. El tribunal no puede omitir referirse a lo primero en base a lo segundo.**

192. **El tribunal debió haberse referido a cada uno de los retrasos del titular en la ejecución del PDC, y no sólo a aquellos que el titular intentó justificar durante el procedimiento administrativo (retraso 1 y retraso 2), pues todos ellos formaron parte de las razones y motivos de la SMA para declarar incumplido el PDC.**

193. 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 concluir que el PDC fue ejecutado dentro de plazo, cuando el titular se demoró más de 3 años en cumplir un PDC que debía ser cumplido en 21 semanas.

**3.2. El tribunal no se refirió a cómo los medios de verificación aportados por el titular dan cuenta del cumplimiento de las acciones comprometida en el PDC**

194. Una de las cuestiones reclamadas decía que ver con que la SMA habría declarado el incumplimiento de ciertas acciones del PDC, por no haberse acompañado los medios de verificación suficientes por parte del titular para acreditar su cumplimiento, conforme se había establecido en el PDC.

195. En efecto, el titular acompañó medios de verificación diversos a los comprometidos en el PDC, que no permitían acreditar el cumplimiento de las acciones del PDC en los términos comprometidos.

196. El tribunal *a quo*, en el considerando 51° de la Sentencia Recurrída, concluyó que *“lo relevante para tener por acreditada la ejecución de las acciones de un PDC consiste en ponderar, a la luz de las reglas de la sana crítica, los antecedentes acompañados por el infractor, incluso si no coinciden plena o formalmente con los medios de verificación establecidos en tal instrumento, a fin de determinar si las acciones comprometidas han sido o no realizadas satisfactoriamente”* (énfasis agregado).

197. El tribunal establece así que daría lo mismo que los medios de verificación acompañados sean diversos a los comprometidos en el PDC, mientras permitan acreditar que las acciones fueron cumplidas satisfactoriamente.

198. Acoge entonces la alegación del titular, estableciendo que la SMA infringió los principios de razonabilidad y proporcionalidad, al estimar que la SMA debió haber ponderado dichos medios de verificación, pese a ser distintos a los comprometidos.

199. Sin embargo, **el tribunal se queda ahí, y no razona cómo los medios de verificación acompañados por el titular -desacreditados por la SMA- permitían dar cuenta del cumplimiento satisfactorio de las acciones del PDC.**

200. **Si el tribunal estimó que la SMA debió aceptar cualquier medio de verificación siempre y cuando este permita acreditar fehacientemente el cumplimiento de las acciones, lo mínimo era referirse a cómo en el caso concreto los medios de verificación aportados por Inmobiliaria Laderas Ladomar permitían hacerlo. Sin embargo, no lo hizo.**

201. Por lo demás, el tribunal omitió que la SMA sí justificó en la resolución reclamada por qué los medios de verificación acompañados no permitían acreditar el cumplimiento de las acciones.

202. Respecto de la acción N°1 del cargo A.1, consistente en el retiro de los residuos sólidos generados por el proyecto mediante camión y posterior disposición en botaderos autorizados, la SMA constató que el titular no acompañó las guías de salida, comprobantes de declaración, registros diarios de los residuos ni antecedentes que permitieran acreditar su disposición en sitios autorizados, de manera que no se acompañaron la totalidad de los medios de verificación establecidos en el PDC, motivo por el cual no existe certeza respecto a si los escombros transportados corresponden a aquellos que debían ser retirados desde la quebrada, o de su disposición en la forma prevista.

203. En cuanto a la acción N°1 del cargo A. 3, consistente en realizar la estabilización del camino de circulación interna con maicillo compactado, el titular acompañó solamente facturas por la compra de 125 m<sup>3</sup> de maicillo, así como dos fotografías georreferenciadas, pero no autorizadas ante notario, correspondientes a sectores puntales del camino y que, en todo caso, personal de la Seremi de Vivienda y Urbanismo y la Dirección de Obras de la Municipalidad de Puchuncaví constataron en terreno que un camino interno de 90 metros no se encontraba estabilizado ni compactado, por lo que no se pudo dar cuenta que la totalidad del tramo comprometido haya sido estabilizado con maicillo.

204. Respecto de la acción N°2 del cargo A. 3, consistente en realizar la humectación del camino de circulación interna, esta debía haber sido ejecutada durante toda la vigencia del PDC, y el medio de verificación consistía en la presentación de dos informes en los cuales debía acompañarse facturas respecto de la contratación de los servicios de humectación mediante camión aljibe junto a un registro diario que diera cuenta de tal labor; sin embargo, la empresa no acompañó las facturas ni el registro diario referidos en los meses de febrero y mayo de 2016, lo que no permite tener seguridad de que en esos meses la humectación se haya efectivamente realizado.

205. Finalmente, respecto de la acción N°1 del cargo A.4, referida a capacitar al personal de la obra mediante la realización de una charla informativa respecto a la presencia e importancia de la fauna nativa existente en el área del proyecto, la reclamante debía acompañar tanto el registro del personal que asistió a la actividad de capacitación como la planilla actualizada del total de los trabajadores de la empresa, acompañando solamente lo primero, motivo por el cual no resultó posible cotejar si el número de trabajadores capacitados coincidía con el número de personas desempeñándose en el proyecto.

206. Esta fue la ponderación que la SMA sí hizo de los medios acompañados. Por lo tanto; **(i) no es cierto que la SMA no ponderó los medios de verificación acompañados; (ii) el tribunal no refutó esa ponderación ni argumentó en su sentencia por qué dichos medios sí permitirían acreditar el cumplimiento de las acciones.**

207. Esta Excma. 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. Excma. 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).*

208. El vicio que es identificado en la sentencia de S.S. Excma. se ve replicado en la sentencia del Ilustre. Segundo Tribunal Ambiental. Aquél arriba a la conclusión de que el titular ejecutó el PDC dentro de plazo solamente justificando unas cuantas semanas de retraso -pese a haberse excedido más de tres años en lo comprometido- **sin ponderar efectivamente TODA 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 PDC de la reclamante sí se ejecutó satisfactoriamente.

209. En particular la Sentencia Recurrida 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”***<sup>20</sup> (énfasis agregado).

210. 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*

---

<sup>20</sup> 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.

modo”<sup>21</sup> 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”<sup>22</sup>.

211. 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”**<sup>23</sup> (énfasis agregado). Lo anterior no ha sido cumplido por el tribunal *a quo* en la Sentencia Recurrída.

212. La sentencia deriva del hecho -equivocado, como ya se pudo apreciar- de que el titular justificó debidamente los retrasos informados a la SMA, y que por ende ejecutó el PDC dentro de plazo. Este silogismo no se hace cargo de que los antecedentes probatorios sólo demuestran los atrasos a causa de poca diligencia del titular en la ejecución del PDC, ni tampoco -mucho más grave- no se hace cargo del resto de los atrasos que no fueron justificados. Si el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental hubiere ponderado dicha evidencia, la conclusión no solo habría sido distinta, sino contraria.

213. S.S. Excm., la SMA aun no comprende cómo el tribunal *a quo* pudo acreditar que el titular cumplió con el PDC dentro del plazo comprometido.

214. **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 la magnitud del retraso del titular en la ejecución de las acciones comprometidas en el PDC no estaban TOTAL y debidamente justificados, y que los medios de verificación aportados no permitían acreditar el cumplimiento de todas las acciones, debiendo rechazar su reclamo, confirmando así la decisión de la SMA de declarar incumplido el PDC que la misma empresa presentó.**

## V. **TERCER VICIO DE CASACIÓN EN LA FORMA: LA SENTENCIA RECURRIDA HA INCURRIDO EN EL VICIO DE ULTRA PETITA**

### 1. **La prohibición de *ultra petita***

215. La *ultra petita* consiste en otorgar “*más de lo pedido por las partes*” o como diría Couture, corresponde a un “*vicio de la sentencia que consiste en haber declarado el derecho de las partes más allá de lo que ha sido objeto de pretensión o litigio*”<sup>24</sup>.

216. Se ha señalado también que “*hay, además, ultra petita cuando la sentencia se extiende a puntos no sometidos a la decisión del tribunal. Ejemplo: se demanda el cumplimiento de un contrato*

<sup>21</sup> Maturana Baeza, Javier. Sana Crítica, Un sistema de valoración racional de la prueba, Legal Publishing Chile, 2014, p. 248.

<sup>22</sup> Ibid., pp. 600-601.

<sup>23</sup> Maturana Baeza, Javier. Op. cit. Pág. 342.

<sup>24</sup> Couture, Eduardo. Vocabulario Jurídico. Euros Edit. Buenos Aires. 2013, 4ª edición. P. 713.

y el tribunal cree del caso rechazar esta acción y acoger, en cambio, la de resolución del mismo, que no se ha deducido; se demanda la nulidad de un contrato de compraventa, y el tribunal, junto con declarar dicha nulidad, también declara la de un contrato de arrendamiento que recae sobre la misma cosa materia de la compraventa, etc”<sup>25</sup>.

217. Finalmente, la jurisprudencia de la Excm. Corte Suprema ha sido consistente en distinguir entre el vicio de *ultra petita* y el vicio de *extra petita*. “La primera consiste en otorgar más de lo pedido, esto es, propiamente la *ultra petita*, mientras que la segunda se produce al extenderse el fallo a puntos no sometidos a la decisión del tribunal, hipótesis que se ha denominado *extra petita*. Se agrega que “[...] según ha determinado uniformemente esta Corte Suprema, el fallo incurre en *ultra petita* cuando, apartándose de los términos en que las partes situaron la controversia por medio de sus respectivas acciones o excepciones, altera el contenido de unas u otras cambiando su objeto o modificando su causa de pedir. La regla anterior debe necesariamente relacionarse con lo prescrito en el artículo 160 del Código antes citado, de acuerdo al cual las sentencias se pronunciarán conforme al mérito del proceso y no podrán extenderse a puntos que no hayan sido sometidos expresamente a juicio por las partes, salvo en cuanto las leyes manden o permitan a los tribunales proceder de oficio”<sup>26</sup>.

218. Como se verá, en el presente caso el Ilte. Segundo Tribunal Ambiental incurrió en el vicio de *ultra petita* -en su versión de *extra petita*- **en la medida en que resolvió el decaimiento del procedimiento administrativo, materia que nunca formó parte del recurso de reclamación interpuesto.**

219. Más aún, no se trata solo de un supuesto vicio de ilegalidad que no fue incorporado en el reclamo, sino que la recurrente hizo mención a él mediante una presentación realizada **el mismo día de la vista de la causa, la cual no fue conocida por esta parte al momento de presentar sus alegatos.** Esta parte solicitó en la vista de la causa que, a lo menos, se diera traslado para poder conocer el escrito y poder realizar observaciones, **lo cual, increíblemente fue negado por el Ilte. Segundo Tribunal Ambiental, dejando la causa en acuerdo ese mismo día.**

220. Como consecuencia, el Ilte. Tribunal se pronunció respecto de un vicio de ilegalidad que no formó parte del recurso de reclamación (*extra petita*), negando a la SMA toda oportunidad de realizar los más mínimos descargos, derecho que se deriva del debido proceso, del derecho a defensa y a la igualdad de armas, y que, además, es reconocido legalmente en el artículo 29 de la Ley N°20.600.

## **2. Forma en que la Sentencia Recurrída ha incurrido en el vicio de *ultra petita***

221. El vicio de casación se encuentra en los considerandos **cuadragésimo tercero y cuadragésimo sexto de la Sentencia Recurrída**, en los cuales se señala lo siguiente:

***“Cuadragésimo tercero. Que, en este sentido, la excesiva dilación en la declaración de incumplimiento del PdC deviene en el necesario decaimiento del procedimiento administrativo, producido en el contexto del demérito o pérdida de eficacia, pues los supuestos de hecho que motivaron la aprobación de este instrumento han cambiado***

<sup>25</sup> Casarino, Mario. Manual de Derecho Procesal. Editorial Jurídica, 6ª edición. P.167.

<sup>26</sup> Sentencia Excm. Corte Suprema, de fecha 8 de enero de 2014, dictada en la causa Rol 3623-2013.

**sustantivamente.** Además, debido a la dilación en el pronunciamiento de la SMA, por más de tres años, excediendo latamente todos los plazos de la Ley N° 19.880, incluyendo tanto el referido a la duración total del procedimiento administrativo previsto en el artículo 27 como aquel contemplado en el artículo 53 para el ejercicio de la invalidación que la jurisprudencia ha utilizado para la aplicación de la figura del decaimiento, se ha de concluir que existe una imposibilidad material para continuar el procedimiento, razonable contexto en el que todo el actuar posterior de la Administración deviene en ineficaz” (énfasis agregado).

“Cuadragésimo sexto. Que, en conclusión, la declaración de incumplimiento del PdC, efectuada mediante la Resolución Exenta N°15/2019, adolece de un vicio de legalidad como consecuencia tanto de la falta de debida fundamentación del rechazo a la solicitud de ampliación del plazo realizada por la reclamante, **como por la dilación excesiva e ilegal en su dictación, fuera de cualquiera de los plazos previstos en la Ley N° 19.880, decayendo el procedimiento administrativo.** Asimismo, el acto impugnado opera en contravención con el principio de la protección de la confianza legítima y con el de seguridad jurídica. De conformidad con lo expuesto, la presente alegación será acogida” (énfasis agregado).

222. Como S.S. Excm. puede apreciar, el Ilte. Segundo Tribunal Ambiental se pronunció respecto al tiempo que se habría tomado la SMA para declarar incumplido el PDC, resolviendo que ese tiempo llevó a que el procedimiento deviniera en ineficaz, declarando el decaimiento del procedimiento administrativo.

223. **Este supuesto vicio de ilegalidad no fue levantado por la recurrente en su recurso reclamación y la SMA nunca tuvo oportunidad de informar respecto de él, tal como lo exige el art. 29 de la Ley N°20.600, el cual señala:**

“Artículo 29.- Solicitud de informes y medidas para mejor resolver. Declarada admisible la reclamación **se pedirá informe al órgano público que emitió el acto impugnado**, que deberá, además, adjuntar copia autenticada del expediente administrativo completo y debidamente foliado que sirvió de base para dictar el acto que se impugna, de conformidad a lo señalado en la ley N°19.880. El informe, que se limitará a consignar los fundamentos y motivos en los que el acto administrativo se basa, deberá emitirse en el plazo de diez días. Dentro de dicho lapso el órgano requerido podrá pedir, por una sola vez, una prórroga del mismo hasta por un máximo de cinco días”.

224. El artículo obliga al tribunal a solicitar informe a la SMA, quien por esa vía tiene la oportunidad de dar cuenta de los fundamentos y motivos del acto administrativo, en relación con la reclamación. Esto no se respeta si el tribunal falla acogiendo una alegación incorporada el mismo día de la vista de la causa.

225. **El tribunal se pronunció respecto a una materia que excede lo que se puso ante su conocimiento (extra petita), privó a la SMA de la posibilidad de referirse a dichas alegaciones y declaró la nulidad de las resoluciones reclamadas.**

226. Si el Ilte. Segundo Tribunal Ambiental hubiera permitido que la SMA se pronunciara sobre esta alegación, **se hubiera podido dar cuenta que en este caso de forma alguna concurren los requisitos que ha señalado la Excm. Corte Suprema para que se verifique el decaimiento del procedimiento administrativo.**



227. A continuación, se hará referencia brevemente a lo solicitado por Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A. en su recurso de reclamación, la alegación que incorporó el mismo día de la vista de la causa, y lo resuelto por el Ilte. Segundo Tribunal, incurriendo en el vicio de casación mencionado.

### **2.1. Lo solicitado por Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A.**

228. El recurso de reclamación presentado por Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A. se identifica, desde la página 14 a 33, cuáles serían las supuestas ilegalidades en que habría incurrido las resoluciones reclamadas. Lo que se plantea es que la SMA habría incurrido en dos ilegalidades: Habría ignorado el fin de incentivo al cumplimiento que tiene el PDC; y, habría vulnerado el deber de adecuada fundamentación de los actos administrativos, ya que las tardanzas en que incurrió Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A. en la ejecución del PDC, se encontrarían justificadas por hechos ajenos a su voluntad.

229. A partir de la página 15 del recurso de reclamación, la empresa se refiere a las acciones que la SMA consideró que fueron ejecutadas de manera tardía. La titular entrega las razones por las cuales estos retrasos estarían, supuestamente, justificados.

230. Luego, a partir de la página 20, se abordan las acciones que la SMA declaró incumplidas por no haberse aportado medios de verificación suficiente. Se alega que, si bien no se acompañaron todos los medios de verificación comprometidos, sí se habrían acompañado suficientes medios de prueba para dar cuenta de que se encontraban ejecutadas.

231. A continuación, a partir de la página 25 del escrito de reclamación, se hace referencia al estado de insolvencia en el que cayó la titular, la cual habría implicado la paralización de las obras del proyecto y la ejecución del PDC.

232. A partir de la página 29, se hace alusión al deber de asistencia al cumplimiento que es reconocido en el art. 3 letra u) de la LOSMA. Se indica que la SMA debe tener un enfoque colaborativo, que implique un rol activo respecto del regulado.

233. Finalmente, en la página 31 la propia reclamante hace un resumen de sus alegaciones. Se señala textualmente lo siguiente:

*“En consecuencia, de lo expuesto en este documento ha quedado establecido que:*

- 1. Se ha acreditado en el proceso sancionatorio el cumplimiento íntegro de todas las acciones establecidas en el Programa de Cumplimiento aprobado.*
- 2. En dicho procedimiento la Superintendencia del Medio Ambiente no ejerció adecuadamente su deber de asistencia y cooperación en el cumplimiento de los logros del Programa.*
- 3. La autoridad no ponderó de forma adecuada los antecedentes puestos en su conocimiento que daban cuenta de circunstancias que justificaban el retraso en el cumplimiento de sus obligaciones.*
- 4. De igual modo, que se afecta la debida proporcionalidad y razonabilidad de las decisiones administrativas que la autoridad determine el incumplimiento del instrumento por estimar que no se aportaron medios de verificación suficientes, en circunstancias que la ejecución de las acciones no ha sido cuestionada.*

5. Que los actos administrativos cuya legalidad se cuestiona vulneraron, además, el deber de adecuada fundamentación que recae sobre las decisiones administrativas.

6. Que, en consecuencia, los mencionados vicios de los actos impugnados tienen la entidad suficiente para que estos sean dejados sin efecto”.

234. S.S. Excm., como puede apreciarse, lo que se somete a conocimiento del tribunal es la alegación de que los retrasos en que incurrió Inmobiliaria Ladera Ladomar S.A. se encontraban justificados y que la SMA no cumplió con el deber de asistencia al cumplimiento. En ninguna parte del recurso de reclamación la recurrente invoca un supuesto decaimiento del procedimiento administrativo o cuestiona la tardanza en la declaración de ejecución insatisfactoria del PDC. No es algo que se exprese ni siquiera tenuemente en su recurso, no se levantó como una alegación, ni tampoco se sometió a conocimiento del tribunal.

## 2.2. Sobre el escrito de téngase presente presentado por Inmobiliaria Ladera Ladomar S.A. el mismo día de la vista de la causa

235. El día 6 de mayo, el mismo día de la vista de la causa, la recurrente acompañó un escrito solicitando tener presente una serie de consideraciones, las que no decían relación alguna con las materias alegadas en el recurso de reclamación. Estas alegaciones nuevas se referían al tiempo que se demoró la SMA en declarar incumplido el PDC.

236. En dicha presentación se cita jurisprudencia relativa al decaimiento del procedimiento administrativo, y luego se señala lo siguiente:

*“Dicho lo anterior, es necesario que S.S. tenga presente que en este caso se ha extendido el procedimiento de que se trata en autos por más de seis meses (más de tres años) y se mantuvo materialmente paralizado por un término muy extenso, en el cual la SMA no se pronunció sobre el cumplimiento del Programa de Cumplimiento presentado, así como tampoco de la situación de insolvencia del titular.*

*Destacamos que existe una pérdida de objeto del procedimiento, debido a que el procedimiento administrativo de autos tuvo por objeto la presentación de un Programa de Cumplimiento, cuyo objeto ambiental se cumplió y se entregaron los antecedentes a la SMA para acreditarlo, por lo que el procedimiento administrativo carece de objeto en este aspecto”.*

237. De esta forma, el mismo día de la vista de la causa, el 6 de mayo de 2021, la recurrente pretendió incorporar un nuevo supuesto vicio de ilegalidad en su reclamo. Esta presentación no fue conocida por la SMA al momento de la vista de la causa y no pudo hacerse observación alguna al tribunal respecto de ella. Lo más insólito, es que el Ilte. Segundo Tribunal Ambiental, incurriendo en el vicio de casación de *ultra petita*, decidió acoger esta alegación, sin siquiera dar traslado a la SMA respecto de ella.

238. En efecto, el mismo día 6 de mayo de 2021, el Ilte. Segundo Tribunal Ambiental resolvió “téngase presente” respecto de la presentación de Inmobiliaria Laderas Lado Mar S.A., luego, el mismo día más tarde, la causa quedó en acuerdo.

239. **TODO OCURRIÓ EL MISMO DÍA 6 DE MAYO DE 2021: antes de las 10.00 am Inmobiliaria Ladera Ladomar S.A. presentó el escrito de téngase presente con la nueva alegación; a las 10.00 am tuvo lugar la vista de la causa; y en la tarde de ese día la causa quedó en acuerdo, acogiendo el nuevo argumento de la empresa. Unos hechos insólitos que por su puesto atentan contra todas las reglas del debido proceso y que por su puesto conlleva un vicio de *ultra petita*, en su versión de *extra petita*.**

### 2.3. El vicio de *ultra petita* en la Sentencia Recurrída

240. S.S. Excma., pese a que el recurso de reclamación no se hace mención alguna al supuesto decaimiento del procedimiento administrativo y a ser agregado como argumento solo el mismo día de la vista de la causa, sin que la SMA pudiera conocer dicha presentación, **el Ilte. Segundo Tribunal Ambiental resolvió declarar que el procedimiento administrativo había decaído, tornándose en ineficaz.** De esta forma se pronunció respecto a una materia que no fue sometida a su conocimiento, sobre la cual no se pidió pronunciamiento, declarando la ilegalidad de las resoluciones reclamadas en base a ella.

241. Se trata de un evidente vicio de *ultra petita*, en su variante de *extra petita*. En este sentido, se ha pronunciado la Excma. Corte Suprema, en la sentencia de fecha 20 de agosto de 2019, dictada en la causa Rol N° 8.713-2018:

*“CUARTO: Que, según ha resuelto uniformemente esta Corte Suprema, la sentencia incurre en *ultra petita* cuando, apartándose de los términos en que las partes situaron la controversia por medio de sus respectivas acciones o excepciones, altera el contenido de éstas cambiando su objeto o modificando su causa de pedir. La regla anterior debe necesariamente concordarse con el artículo 160 del Código de Procedimiento Civil, **de acuerdo al cual las sentencias se pronunciarán conforme al mérito del proceso y no podrán extenderse a puntos que no hayan sido sometidos expresamente a juicio por los litigantes, salvo en cuanto las leyes manden o permitan a los tribunales proceder de oficio.***

*Por ende, el referido vicio formal se verifica cuando **la decisión otorga más de lo solicitado en los escritos de fondo por medio de los cuales se fija la competencia del tribunal, o cuando se emite pronunciamiento en relación a materias no sometidas a su conocimiento, en franco quebrantamiento de la correlación o correspondencia que ha de imperar en la actividad procedimental.***

*QUINTO: Que en las ideas expresadas se deja ver el principio rector del instituto en referencia: el de la congruencia procesal, que dentro del procedimiento encuentra diferentes fundamentos, ámbitos de aplicación y objetivos. En virtud de dicha directriz es que se produce la vinculación de las partes y del juez con el debate, guardando el necesario encadenamiento de sus actos, permitiendo que éstos alcancen eficacia.*

*Se trata, pues, de un principio que enlaza la pretensión, la oposición, la prueba, la sentencia y los recursos. Sustancialmente, se refiere a la conformidad que ha de existir entre la sentencia expedida por el órgano jurisdiccional y **las pretensiones que las partes hayan expuesto oportuna y formalmente en sus escritos fundamentales agregados al proceso.***

*En el derecho comparado se ha resuelto que la congruencia consiste en el deber de los órganos judiciales de decidir los litigios que a su consideración se hayan sometido, dando respuesta a las distintas pretensiones formuladas por las partes a lo largo del proceso, a todas ellas, pero solo a ellas, evitando que se produzca un desajuste entre el fallo judicial y los términos en que las partes formularon sus pretensiones (Corte Suprema, Rol N° 639-2008).*

*SEXO: Que junto a la idea fundamental de la congruencia subyace en la figura de la ultra petita el denominado principio dispositivo, que es formativo del proceso y con arreglo al cual el juzgador debe circunscribir su decisión a los contornos del asunto que las partes han planteado, limitando su pronunciamiento a lo solicitado por éstas. Si lo sentenciado escapa de ese marco así concebido, cae en incongruencia, vale decir, en ultra petita” (énfasis agregado).*

242. En este caso resulta patente que el tribunal resolvió el caso acogiendo una alegación que no fue parte del recurso de reclamación.

243. El vicio de casación en la forma en que incurre la sentencia resulta de suma gravedad en la medida en que en el presente caso no solo no fue alegada por la recurrente, sino que, como se verá, era una alegación completamente improcedente. En el presente caso no concurrían los requisitos para que se verifique el decaimiento del procedimiento administrativo.

#### **2.4. En el presente caso no se verificaban los requisitos para que se declarara el decaimiento del procedimiento administrativo.**

244. No solo el tribunal pronunció su sentencia *“extendiéndola a puntos no sometidos a la decisión del tribunal”*, sino que lo hizo de manera totalmente infundada, **errando en los presupuestos que deben concurrir para que se esté en presencia de la denominada doctrina del decaimiento del procedimiento administrativo.**

245. Según la jurisprudencia desarrollada por la Excm. Corte Suprema en la causa Rol N° 23.056-2018, de fecha 26 de marzo de 2019, el decaimiento del procedimiento administrativo consiste en la *“extinción y pérdida de eficacia [en razón del] transcurso de un tiempo excesivo por parte de la administración para la declaración de responsabilidad y la consecuente decisión terminal sobre la imposición de una sanción”*.

246. Se agrega que esta pérdida de eficacia se justifica en que la demora excesiva de un procedimiento deviene en una lesión de los derechos del administrado, señalando que: *“resulta válido sostener que si la Administración deja transcurrir un lapso de tiempo superior entre el inicio y término del procedimiento, injustificado, se produce el decaimiento del procedimiento administrativo y la consecuente extinción del acto administrativo sancionatorio, perdiendo por lo tanto su eficacia pues tal demora en la decisión afecta el contenido jurídico del procedimiento administrativo transformándolo abiertamente en ilegítimo y lesivo para los intereses del afectado, quien al estar sujeto a un procedimiento excesivamente extendido, ve afectado su derecho a la seguridad jurídica”*.

247. De la jurisprudencia de la Excma. Corte Suprema se derivan los requisitos que deben concurrir para que opere el decaimiento del procedimiento administrativo los cuales son dos: el transcurso de tiempo de dos años, por una parte; y, que dicha extensión de tiempo sea excesiva e injustificada, por la otra.

248. Sobre el primer requisito, la sentencia de la Excma. Corte Suprema citada ha indicado que *“en la búsqueda de un criterio rector para dar por establecido el decaimiento del procedimiento administrativo por el transcurso del tiempo, se consideran como referencia los plazos que el derecho administrativo contempla para situación que puedan asimilarse [siendo procedente aplicar] el artículo 53, inciso primero, de la Ley N° 19.880 [en virtud del cual] el plazo que tiene la Administración para invalidar sus actos administrativos es de dos años”*.

249. En cuanto al segundo requisito, el decaimiento presupone una tramitación extensa, dilatoria, del procedimiento administrativo sancionador. En este sentido, la sentencia de la Excma. Corte Suprema indica que *“no cualquier dilación en la dictación del respectivo acto administrativo conlleva el decaimiento del mismo, sino que sólo la amerita cuando es excesiva e injustificada”*.

250. Los requisitos antes mencionados no se verifican en este caso. En primer lugar, debe entenderse que en el presente caso el procedimiento sancionatorio se encuentra suspendido a favor de la tramitación de un PDC. Al momento de aprobarse el PDC el procedimiento sancionatorio dejó de tramitarse y comenzó a transcurrir el tiempo para que la titular ejecutara el PDC. **En este sentido, malamente puede hablarse de un decaimiento del procedimiento administrativo sancionatorio, en la medida en que lo que se está ejecutando es un PDC, que debe ser realizado por el propio titular.**

251. No es posible que se considere que la “pasividad” de la administración es injustificada cuando la carga de la actividad se encuentra radicada en la titular que debe ejecutar el PDC. Si fuera así, no podrían existir PDC cuya ejecución fuera mayor a dos años, ya que dicha ejecución derivaría ineludiblemente en el decaimiento del procedimiento administrativo.

252. En este caso, una vez que se aprueba el PDC, el procedimiento sancionatorio se suspende y lo que resta es que la SMA fiscalice la ejecución del PDC, es decir, si la titular se encuentra cumpliendo con lo que ella misma se comprometió. Luego, si el PDC no se ha ejecutado satisfactoriamente, entonces se levantará la suspensión del procedimiento administrativo sancionatorio.

253. Teniendo en consideración lo anterior, resulta absolutamente ilógico que el Ilte. Segundo Tribunal Ambiental haya declarado el decaimiento de un procedimiento sancionatorio que se encontraba suspendido, precisamente por la ejecución del PDC por parte de la empresa.

254. Por lo demás, en el tiempo que transcurrió entre la Resolución Exenta N°10/2016, que denegó la ampliación de plazo, y la Resolución Exenta N°15/2016 que declaró incumplido el PDC, no transcurrió el tiempo de manera injustificada, sino que en ese tiempo la empresa se mantuvo ejecutando el PDC. Es la propia empresa la que reconoce que las acciones del PDC terminaron de ejecutarse en diciembre de 2018.

255. La ejecución del PDC no puede ser algo que genere perjuicio a la titular en la medida en que, por definición lo que el PDC busca es que el titular regrese al cumplimiento de la normativa ambiental. Este objetivo -que en este caso recién se logró a finales del año 2018- no puede causar un perjuicio a la titular, ya que es algo a lo que está obligada, es su deber ajustarse al cumplimiento de la normativa ambiental.

## 2.5. Forma en que el vicio incide en lo dispositivo del fallo

256. El vicio de *ultra petita* -en su variante de *extra petita*- en que ha incurrido el tribunal ha influido en lo dispositivo del fallo, en la medida en que en base a él el tribunal resolvió acoger el recurso de reclamación interpuesto por la recurrente, resolviendo, en el considerando sexagésimo quinto, que:

“Sexagésimo quinto. Que, de acuerdo con lo razonado en la sentencia se concluye que la resolución reclamada, así como la Resolución Exenta N° 15/2019, adolecen de diversos vicios de legalidad, pues se sustentan en la Resolución Exenta N° 10/2016 que carece de la debida fundamentación, **además que fueron dictadas fuera del plazo máximo de duración del procedimiento administrativo existiendo una imposibilidad material de continuar su substanciación y habiendo decaído el procedimiento**; así como por haber infringido la reglas de la sana crítica en la apreciación de la prueba aportada para acreditar la ejecución de las acciones del PdC; y, por último, por haber ejercido su deber de asistencia al cumplimiento y facultades de seguimiento y fiscalización de forma deficiente. Por todos estos motivos, las resoluciones referidas serán dejadas sin efecto, como se indicará en lo resolutivo”.

257. Luego en la parte resolutive de la sentencia, resuelve:

*“Acoger la reclamación deducida por Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A. en contra de las Resoluciones Exentas N° 15/2019 y N° 17/2020, dictadas por el Superintendente del Medio Ambiente, por carecer de una debida motivación, **dejándolas sin efecto y ordenando a la reclamada dictar una nueva resolución ponderando la ejecución del Programa de Cumplimiento presentado por la reclamante, conforme con lo señalado en la parte considerativa de esta sentencia**”.*

258. Debe señalarse que los demás supuestos vicios que son descritos en la Sentencia Recurrída, también han sido materia del presente recurso, por lo cual el vicio descrito sí incide en lo dispositivo del fallo, ya que de no haberse acogido el lte. Segundo Tribunal Ambiental debió haber estimado que la resolución reclamada, la Resolución Exenta N°17/D-044-2015, era legales y fue dictada en conformidad a la normativa vigente.

\*\*\*

**POR TANTO,**

**Solicito a S.S. Ilustre:** tener por interpuesto recurso de casación en la forma en contra de la sentencia de fecha 15 de julio de 2021, dictada por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental en la causa

rol R-239-2020, atendido que la misma ha sido pronunciada por un tribunal incompetente, habiéndose dado más de lo pedido por el reclamante, y 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 los numerales 1 y 4 del artículo 768 del Código de Procedimiento Civil, y 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°17/Rol D-044-2015, de 22 de junio de 2020, dictada por la SMA, que rechaza el recurso de reposición interpuesto en contra de la Res. Ex. N°15/Rol D-044-2015, de 12 de diciembre de 2019, que declaró incumplido el PDC aprobado a Laderas Ladomar S.A, 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 14 de julio de 2021, y notificada vía correo electrónico a esta parte con fecha 15 de julio 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, y que, en su reemplazo, dicte la sentencia que, en su lugar, confirme lo dispuesto en las resoluciones anuladas, con costas.

## **VI. 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. Excma. que tenga por reproducidos los antecedentes expuestos en lo principal de este escrito, en donde se detalló el procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-044-2015 en el marco del cual la Superintendencia del Medio Ambiente, mediante la Res. Ex. N°15/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 la reclamante contra las mismas.
2. Mediante la resolución reclamada la SMA declaró incumplido el PDC por haberse constatado la ejecución parcial del PDC significativamente fuera de los plazos comprometidos por el propio titular.
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 las acciones comprometidas, y lo deja al mero arbitrio de las infractoras. **Entiende que basta con ejecutar las**

acciones comprometidas independientemente del momento en el que se ejecuten, bastando con ser diligente en la ejecución de las mismas, lo que es manifiestamente incorrecto.

5. Para llegar a dicha conclusión, el tribunal se basa en 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 sustancialmente 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-239-2020, cuyo objeto de discusión decía relación con la declaración de incumplimiento por parte de la SMA del PDC aprobado a Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A.



12. El tribunal determinó que la ponderación efectuada por la SMA para declarar el incumplimiento del PDC mediante la Res. Ex. N°17/2020 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°15/2020 no sea una resolución que ponga fin al procedimiento administrativo D-044-2015 -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-239-2020, 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°15/Rol D-044-2015, de 12 de diciembre de 2019, que declara incumplido el PDC y reanuda el procedimiento administrativo sancionatorio, y la Res. Ex. N°17/Rol D-044-2015, de 22 de junio de 2020, que rechaza el recurso de reposición interpuesto en contra de la la Res. Ex. N°15/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 15 de julio 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.

**VII. PRIMER ERROR DE DERECHO: INFRACCIÓN DEL ARTÍCULO 42 DE LA LOSMA; EN RELACIÓN CON LOS ARTÍCULOS 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 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 las acciones comprometidas en el PDC no es un plazo fatal, sino que basta con que el titular cumpla con las acciones siendo diligente en su ejecución.

21. Para llegar a dicha conclusión el tribunal *a quo* desconoce el carácter esencial y fatal del plazo establecido para la ejecución de un PDC, 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 Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A., por cuanto la empresa tardó más de 3 años en ejecutar un PDC que tenía un plazo de ejecución de 21 semanas.

**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 las acciones comprometidas en el PDC, y lo deja al mero arbitrio de la infractora.

25. El tribunal *a quo* sostiene que, mientras el titular justifique debidamente los retrasos en la ejecución de las acciones comprometidas, daría lo mismo el momento en el cual se ejecuten dichas acciones.

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 PDC 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 atenerse 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 tres elementos que son de la esencia de cualquier PDC: (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 PDC 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. Esta Excmá. Corte ya ha señalado 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. Excmá., 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. Excmá. 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.

40. Esta interpretación de la norma ya ha sido reconocida por Ministros del mismo Ilustre Segundo Tribunal Ambiental. En efecto, en sentencia de fecha 03 de febrero de 2021, dictada en causa R-207-2019, el Ministro Sr. Delpiano, en el voto disidente, 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).**

41. No se comprende un cambio de precedente tan radicalmente. Mientras que el 3 de febrero de 2021, en la causa -R-207-2019- el pronunciamiento fue rechazar la flexibilidad del plazo, en base a un vago estándar de diligencia propuesto por el voto de mayoría, cinco meses después, en la presente causa, se estima aceptable un retraso de más de tres años, totalmente fuera de lo comprometido en el PDC.

42. 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 SMA deberá determinar si las obligaciones contenidas en el plan de acciones y metas del PdC han sido cumplidas en el caso concreto, teniendo presente la eventual ocurrencia de impedimentos o la verificación de los supuestos que impliquen un retraso o demora en la ejecución de las acciones”,* y que *“se debe considerar que los PdC son instrumentos complejos, en que existen diversos aspectos -externalidades- que escapan al control del regulado y de la propia SMA, motivo por el cual la ponderación del cumplimiento de sus acciones debe ser efectuada de manera razonable y fundada”* (c.19°).

43. S.S. Excm., 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.

44. 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.

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

46. 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.

47. 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.

48. 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.

49. Lo anterior resulta aún más relevante **si consideramos que en el presente caso existen denunciante 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.**

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

51. Por otro lado, **sostener lo planteado por el tribunal en la resolución recurrida 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”*.

52. S.S. Excm., 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 las acciones comprometidas por Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A. es un plazo determinado, fatal, y esencial en relación a los objetivos del PDC aprobado**

53. 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 *“existen diversos aspectos - externalidades- que escapan al control del regulado y de la propia SMA, motivo por el cual la ponderación del cumplimiento de sus acciones debe ser efectuada de manera razonable y fundada”* (c°19 de la Sentencia Recurrída), razón que justificaría ejecutar las acciones comprometidas fuera del plazo establecido en el PDC.

54. S.S. Excm., 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.**

55. 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”<sup>27 28</sup> (énfasis agregado).*

56. 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.

57. 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).

58. 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 persona**”<sup>29</sup>* (énfasis agregado).

59. **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.**

60. Ahora bien, aún si se considera que los plazos establecidos en el PDC para el cumplimiento de las acciones comprometidas pueden sobrepasarse en atención a “retrasos justificados”, como sostiene 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.

61. Recordemos que el PDC contemplaba originalmente un plazo de ejecución de 21 semanas, a contar del 21 de diciembre de 2015.

62. La acción N°1 del cargo A.2 tenía 12 semanas para ser ejecutada, es decir, **debía concluir el 15 de marzo de 2016**. La acción habría sido ejecutada a finales de julio de ese año, cerca de **20 semanas después de que la acción debía estar ejecutada**. El “leve retraso” es en realidad un retraso más extenso que el plazo original.

---

<sup>27</sup> Abeliuk, Rene. Las Obligaciones. Tomo I, Capítulo V “Las obligaciones sujetas a modalidades”, sección segunda “Obligaciones a plazo”. Editorial Jurídica, quinta edición. P. 464-465.

<sup>28</sup> 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.

<sup>29</sup> Abeliuk, Rene. Op. Cit. P. 466.

63. Ahora bien, si la SMA hubiera concedido la ampliación de plazo solicitada, que era de 12 semanas, aun así, **hay 8 semanas en las que demoro injustificadamente el titular la ejecución de dicha acción.**

64. Debe considerarse que dentro de los supuestos establecidos para la acción N°1 del cargo A.2 del PDC, se establece que *“En ningún caso la ampliación de plazo que se solicite superará en total los 6 meses contados desde la notificación de la aprobación del PdC”*.

65. De acuerdo a lo anterior, el plazo máximo para el cumplimiento total de la referida acción, en el caso de haberse estimado procedente dar lugar a la ampliación del plazo para la ejecución de la acción, habría sido **hasta el 23 de junio de 2016**. Sin embargo, consta en los antecedentes presentados que, **al 22 de julio de 2016, aún no se había terminado de retirar los excedentes de excavación presentes en la Quebrada, estimándose que sólo al 5 de agosto se concluirían dichos trabajos.**

66. Luego, desde que supuestamente esta acción era ejecutada, había un plazo de nueve semanas, para ejecutar la acción N°2 del cargo A.2. Según los antecedentes acompañados por la empresa, esa acción habría sido finalmente ejecutada en noviembre del año 2018.

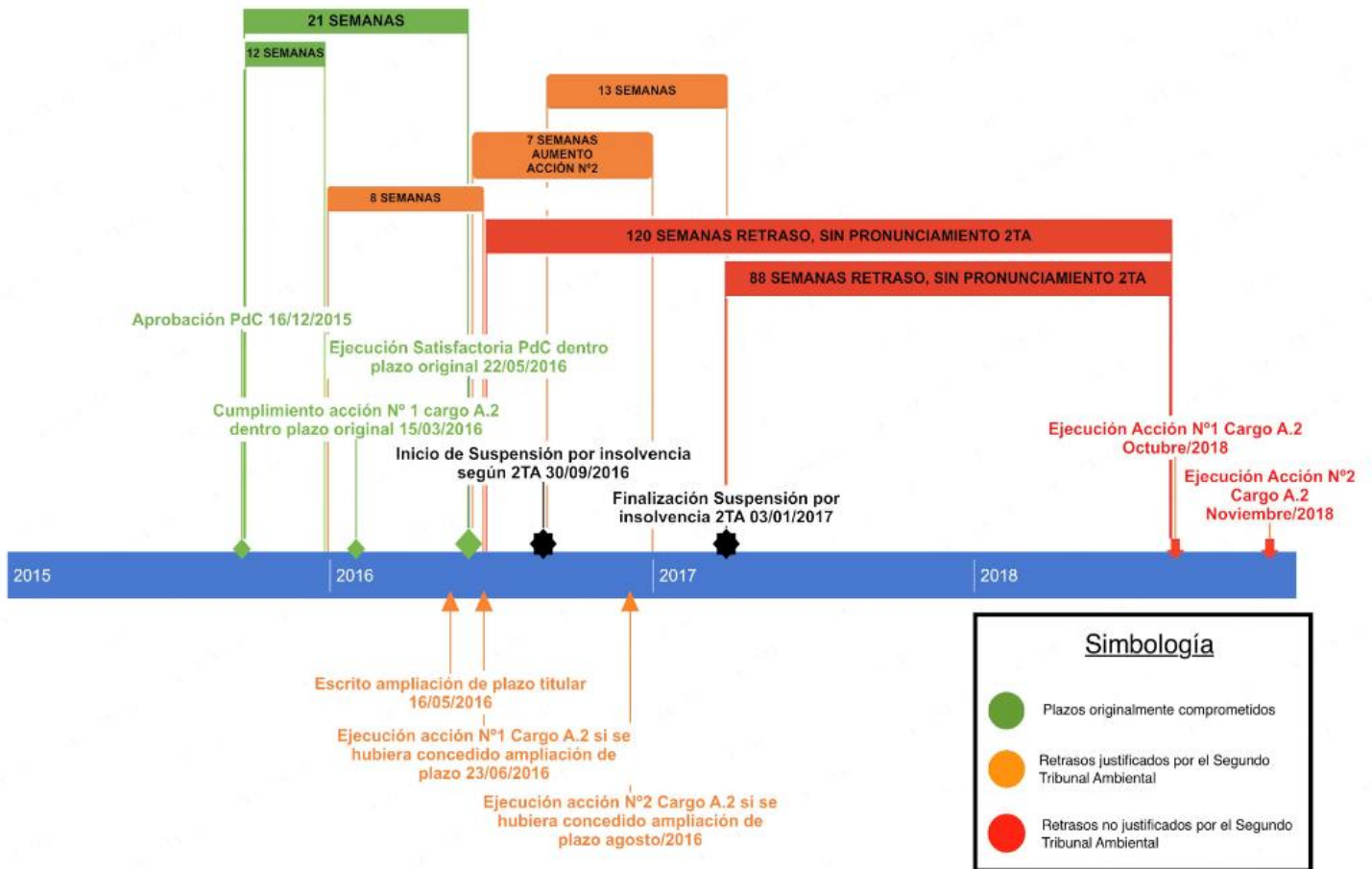
67. Entre la fecha, ya retrasada, en que la acción debía quedar ejecutada, esto es 9 semanas desde el cumplimiento de la acción N°1 del cargo A.2, **transcurrieron un año y tres meses**. Es decir, **9 semanas en oposición a cerca de 117 semanas.**

68. Por otro lado, el tribunal estableció en la Sentencia Recurrída que existían antecedentes que darían cuenta de haberse realizado actividades de compensación de las especies afectadas, en cumplimiento de la acción N°2 del cargo A.5., pero estas actividades se habrían realizado a fines del año 2018, en circunstancias que el plazo comprometido para la implementación de esta acción expiró en febrero del año 2016, **lo que implica un retraso de casi tres años en la ejecución de la acción.**

69. S.S. Excma., si observamos la siguiente figura, queda de manifiesto la magnitud del retraso del titular en la ejecución del PDC, aun considerando los retrasos supuestamente justificados por el tribunal:



Figura N°1: Retrasos del titular en la ejecución del PDC en relación a los plazos comprometidos



Fuente: elaboración propia.

70. S.S. Excm., la empresa excedió los plazos propuestos por ella misma en términos que escapen totalmente de lo lógico o razonable, por lo que de todas formas si S.S. Excm. estima que el titular puede “justificar debidamente” dichos retrasos para incumplirlos, de ninguna manera aquello lo habilita a extenderse en los términos en que lo hizo.

71. Además, y como expusimos latamente en el recurso de casación en la forma de este escrito, el titular sólo “justificó” (según el tribunal) una parte MÍNIMA de los retrasos en que incurrió.

72. 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.

73. En efecto, **considerar que los plazos establecidos para la ejecución de las acciones del PDC aprobado pueden ser sobrepasados al mero arbitrio del titular -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.**

74. 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. Si el titular pretendía ampliar los plazos comprometidos en el PDC, aquello debió determinarse por las vías formales: la solicitud de ampliación de plazo y posterior aprobación por la SMA**

75. Si bien los plazos comprometidos por el titular para la ejecución del PDC aprobado son plazos fatales, y es deber del titular cumplir estrictamente con ellos, aquello no significa que por razones FUNDADAS, pueda solicitar a la SMA el aumento de los mismos.

76. En efecto, con fecha 16 de mayo de 2016, el titular presentó una solicitud de ampliación de plazo para la ejecución de determinadas acciones del PDC, justificándola en una serie de circunstancias que ameritarían dicha solicitud.

77. Como ya expusimos latamente en el recurso de casación en la forma, la SMA ponderó los antecedentes acompañados por el titular a su solicitud, y determinó que la solicitud del titular no estaba debidamente justificada, y resolvió entonces rechazarla.

78. Ahora bien, la solicitud del titular -como ya nos hemos referido- decía relación con un número acotado de semanas (12).

79. Si luego de haberse rechazado dicha solicitud de ampliación de plazo el titular se vio enfrentado a nuevas circunstancias que podrían -a su juicio- justificar un nuevo retraso en la ejecución del PDC, lo mínimo era presentar una nueva solicitud de ampliación de plazo a la SMA. El titular no lo hizo, y simplemente se limitó a informar a la SMA de aquellas circunstancias cuando los plazos comprometidos ya estaban vencidos de sobremanera.

80. El tribunal indicó en su sentencia que la SMA no se habría pronunciado respecto de los incumplimientos de los plazos informados por el titular. Aquello no es efectivo. La SMA se pronunció sobre la ÚNICA solicitud formal de ampliación de plazo presentada por la empresa, rechazándola, mediante la Res. Ex. N°10/ Rol D-44-2015.

81. Respecto a dicha resolución, la empresa presentó un recurso de reposición, que fue desestimado a través de la Res. Ex. N°11/ Rol D-44-2015. Además, la resolución expone de manera clara los motivos por los cuales no se admitió la ampliación solicitada, debido a que Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A. no acreditó de manera suficiente la realización de gestiones para dar cumplimiento de forma oportuna a la acción, ni tampoco los motivos que habrían generado la necesidad de contar con un mayor plazo para su ejecución.

82. Por lo tanto, la SMA sí valoró los argumentos sobre este retraso. Lo hizo a través de una resolución formal, la Res. Ex. N°10/ Rol D-044-2016, de 11 de julio de 2016, la cual se encuentra debidamente fundada.

83. El tribunal en su sentencia determinó que *“lo relevante para evaluar el retraso en la ejecución de las acciones de un PdC consiste en verificar si dicha circunstancia se encuentra debidamente justificada”* (c°19 de la Sentencia Recurrída), y luego de ponderar los antecedentes acompañados por el titular estimó que efectivamente los retrasos del titular en el presente caso sí estaban justificados.

84. Del razonamiento del tribunal se sigue que lo que pretende es que la solicitud de ampliación de plazo no es necesaria, y que la ejecución del PDC puede prolongarse indefinidamente siempre y cuando el titular haya sido diligente, cuestión que la SMA debiera analizar de manera posterior.

85. Nuevamente el tribunal deja la ejecución del PDC al mero arbitrio del titular e ignora que es la SMA quien tiene la discrecionalidad y el deber (por el interés público que hay detrás de la ejecución de un PDC) de determinar si un retraso en la ejecución del PDC se encuentra o no justificada, pero aquello debe necesariamente determinarse mediante las vías formales: una solicitud fundada del titular dirigida a la SMA, y una posterior resolución de la SMA, que, fundadamente, apruebe o rechace dicha solicitud.

86. Aún si sostenemos la tesis del tribunal, aquella es totalmente contradictoria con el actuar de Inmobiliaria Laderas Ladomar en el presente caso, el cual, como ya hemos demostrado suficientemente, NO fue un actuar diligente.

87. 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.

88. 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 los plazos para la ejecución de las acciones del PDC eran plazos fatales, siendo procedente entonces declarar el PDC como incumplido, y habría entonces rechazado el reclamo de ilegalidad en todas sus partes

**VIII. SEGUNDO ERROR DE DERECHO: ERRÓNEA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 51 DE LA LOSMA, E INFRACCIÓN DEL ARTÍCULO 42 DE LA LOSMA, EN RELACIÓN AL ARTÍCULO 9 DEL D.S. N°30/2012**

89. Como ya adelantamos en el recurso de casación en la forma, una de las cuestiones reclamadas por Inmobiliaria Laderas Ladomar S.A. decía que ver con que la SMA habría declarado el incumplimiento de ciertas acciones del PDC, por no haberse acompañado los medios de verificación suficientes por parte del titular para acreditar su cumplimiento, conforme se había establecido en el PDC

90. En efecto, el titular acompañó medios de verificación diversos a los comprometidos en el PDC, que no permitían acreditar el cumplimiento de las acciones del PDC en los términos comprometidos.

91. El tribunal *a quo*, en el considerando 51° de la Sentencia Recurrída, concluyó que *“lo relevante para tener por acreditada la ejecución de las acciones de un PDC consiste en ponderar, a la luz de las reglas de la sana crítica, los antecedentes acompañados por el infractor, incluso si no coinciden plena o formalmente con los medios de verificación establecidos en tal instrumento, a*

*fin de determinar si las acciones comprometidas han sido o no realizadas satisfactoriamente” (énfasis agregado).*

92. El tribunal establece que daría lo mismo que los medios de verificación acompañados sean diversos a los comprometidos en el PDC, mientras permitan acreditar que las acciones fueron cumplidas satisfactoriamente.

93. Acoge entonces la alegación del titular, estableciendo que la SMA infringió los principios de razonabilidad y proporcionalidad, al estimar que la SMA debió haber ponderado dichos medios de verificación, pese a ser distintos a los comprometidos.

94. Para llegar a dicha conclusión, en el considerando 49° de la sentencia, **el tribunal aplica erróneamente el artículo 51 de la LOSMA**, que se refiere a la admisibilidad de la prueba dentro de los procedimientos sancionatorios seguidos por la SMA. El artículo en comento reza:

*“Los hechos investigados y las responsabilidades de los infractores podrán acreditarse mediante cualquier medio de prueba admisible en derecho, los que se apreciarán conforme a las reglas de la sana crítica” (énfasis agregado).*

95. S.S. Excma., si observamos el texto literal de la norma citada por el tribunal, y su ubicación geográfica dentro de la LOSMA, es evidente que aquella tiene aplicación únicamente en el contexto del procedimiento sancionatorio seguido por la SMA, y no respecto a la ejecución de los PDC.

96. Mientras el PDC está regulado como una institución independiente en el artículo 42 de la LOSMA, ubicado en el Párrafo 2° del Título III, el artículo 51 está dentro del Párrafo 3°, *“Del procedimiento sancionatorio”*.

97. Por lo tanto, **lo que dicha norma regula es la libertad probatoria en relación a la responsabilidad infraccional, es decir, en relación a la imputación que ha efectuado la SMA al presunto infractor**, la que *“podrá acreditarse mediante cualquier medio de prueba admisible en derecho, los que se apreciarán conforme a las reglas de la sana crítica”*.

98. En definitiva, la norma establece lo que procesalmente se conoce como “prueba libre”, tanto para la SMA -para acreditar la configuración de la infracción que ha imputado (formulación de cargos)-, como para el presunto infractor -para desvirtuar la imputación contenida en la formulación de cargos-.

99. Lo anterior queda en evidencia pues el legislador hace referencia a *“los hechos investigados y las responsabilidades de los infractores”*, o sea, al hecho infraccional y su nexa causal con el presunto infractor.

100. Recordemos que, una vez aprobado un PDC, y mientras no se declare su cumplimiento o incumplimiento por parte de la SMA, **el procedimiento sancionatorio (donde se ubica el artículo 51), se encuentra suspendido**, razón por la cual no cabe extender la aplicación de la norma a la ejecución del PDC.

101. El PDC opera de manera paralela e independiente al procedimiento sancionatorio, y como una excepción al mismo. Por esa razón es que el legislador, y el RPDC, incluyen elementos que

buscan que la ponderación del cumplimiento de un PDC sea realizada **de manera objetiva: la necesidad de fijar un plazo y medios de verificación que permitan acreditar fehacientemente el cumplimiento de las acciones y metas comprometidas.**

102. En efecto, el establecimiento de “medios de verificación” 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.

103. El artículo 42 de la LOSMA define el PDC como el ***“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).

104. Luego, el RPDC, en su artículo 9, al referirse al contenido que debe tener un PDC para su aprobación, establece lo siguiente:

*“Artículo 9.- Criterios de aprobación. La Superintendencia para aprobar un programa de cumplimiento deberá atenerse a los siguientes criterios:*

*a) Integridad: Las acciones y metas deben hacerse cargo de todas y cada una de las infracciones en que se ha incurrido y de sus efectos.*

*b) Eficacia: Las acciones y metas del programa deben asegurar el cumplimiento de la normativa infringida, así como contener y reducir o eliminar los efectos de los hechos que constituyen la infracción.*

*c) Verificabilidad: Las acciones y metas del programa de cumplimiento deben contemplar mecanismos que permitan acreditar su cumplimiento* (énfasis agregado).

105. Así, es el propio titular quien propone las acciones y metas para asegurar el retorno al cumplimiento normativo, y para hacerse cargo de los efectos de su infracción, así como los medios de verificación para acreditar su cumplimiento.

106. Los medios de verificación constituyen EL mecanismo de fiscalización que tiene la SMA para acreditar la ejecución del PDC aprobado.

107. El PDC es un beneficio y una excepción frente a la reacción sancionatoria de la SMA, con el objeto de privilegiar la protección del medio ambiente y el cumplimiento de la normativa infringida en el menor tiempo posible. Lo anterior implica necesariamente la **verificación estricta del PDC en el plazo y formas establecidas dicho instrumento.**

108. El tribunal ignora lo anterior, y concluye que *“lo relevante para tener por acreditada la ejecución de las acciones de un PDC consiste en ponderar, a la luz de las reglas de la sana crítica, los antecedentes acompañados por el infractor, **incluso si no coinciden plena o formalmente con los medios de verificación establecidos en tal instrumento**, a fin de determinar si las acciones comprometidas han sido o no realizadas satisfactoriamente”* (énfasis agregado).

109. Para argumentar lo anterior, además de aplicar erróneamente el artículo 51 de la LOSMA como ya hemos demostrado, el tribunal cita la “Guía para la presentación de Programas de Cumplimiento por infracciones a instrumentos de carácter ambiental” de la SMA, que, en su página 16, señala que los medios de verificación “[ ... ] ***corresponden a toda fuente o soporte de***

**información** -material publicado, imágenes satelitales o radar, mediciones, fotografías, videos, encuestas, registros de información, reportes estadísticos, informes de ensayo de laboratorio, etc. que permite verificar, fehacientemente, la ejecución de las acciones comprometidas en su respectivo plazo y el cumplimiento de sus objetivos" (citado por el tribunal en el considerando 50° de la Sentencia Recurrída) (énfasis agregado).

110. Por cierto que los medios de verificación que puede proponer el titular para acreditar la ejecución satisfactoria de las metas y acciones comprometidas puede consistir en cualquier "fuente o soporte de información", pues **tanto la SMA, como el presunto infractor, deben poder contar con la posibilidad de acreditar la ejecución de las acciones y metas propuestas mediante cualquier medio que resulte idóneo para ello, pero aquella es una determinación que necesariamente debe hacerse ex ante.**

111. Si llevamos al extremo la posición del tribunal, la SMA debiera poder aceptar, no sólo medios de verificación distintos a los comprometidos, sino que plazos distintos, e incluso acciones distintas, lo cual resulta totalmente absurdo y deja la ejecución del PDC al mero arbitrio del titular.

112. Lo cierto es que los medios de verificación acompañados por Inmobiliarias Laderas Ladomar S.A. para acreditar el cumplimiento de las acciones N°1 del cargo A.1.; N°1 y N°2 del cargo A.3; y N°1 del cargo A.4, no sólo no fueron los medios de verificación acordados en el PDC, sino que además no permitían acreditar fehacientemente el cumplimiento de dichas acciones.

113. Respecto de la acción N°1 del cargo A.1, consistente en el retiro de los residuos sólidos generados por el proyecto mediante camión y posterior disposición en botaderos autorizados, la SMA constató que el titular no acompañó las guías de salida, comprobantes de declaración, registros diarios de los residuos ni antecedentes que permitieran acreditar su disposición en sitios autorizados, de manera que no se acompañaron la totalidad de los medios de verificación establecidos en el PDC, motivo por el cual no existe certeza respecto a si los escombros transportados corresponden a aquellos que debían ser retirados desde la quebrada, o de su disposición en la forma prevista.

114. En cuanto a la acción N°1 del cargo A. 3, consistente en realizar la estabilización del camino de circulación interna con maicillo compactado, el titular acompañó solamente facturas por la compra de 125 m<sup>3</sup> de maicillo, así como dos fotografías georreferenciadas, pero no autorizadas ante notario, correspondientes a sectores puntales del camino y que, en todo caso, personal de la Seremi de Vivienda y Urbanismo y la Dirección de Obras de la Municipalidad de Puchuncaví constataron en terreno que un camino interno de 90 metros no se encontraba estabilizado ni compactado, por lo que no se pudo dar cuenta que la totalidad del tramo comprometido haya sido estabilizado con maicillo.

115. Respecto de la acción N°2 del cargo A. 3, consistente en realizar la humectación del camino de circulación interna, esta debía haber sido ejecutada durante toda la vigencia del PDC, y el medio de verificación consistía en la presentación de dos informes en los cuales debía acompañarse facturas respecto de la contratación de los servicios de humectación mediante camión aljibe junto a un registro diario que diera cuenta de tal labor; sin embargo, la empresa no acompañó las facturas ni el registro diario referidos en los meses de febrero y mayo de 2016, lo que no permite tener seguridad de que en esos meses la humectación se haya efectivamente realizado.

116. Finalmente, respecto de la acción N°1 del cargo A.4, referida a capacitar al personal de la obra mediante la realización de una charla informativa respecto a la presencia e importancia de la fauna nativa existente en el área del proyecto, la reclamante debía acompañar tanto el registro del personal que asistió a la actividad de capacitación como la planilla actualizada del total de los trabajadores de la empresa, acompañando solamente lo primero, motivo por el cual no resultó posible cotejar si el número de trabajadores capacitados coincidía con el número de personas desempeñándose en el proyecto.

117. En síntesis, al establecer el *tribunal a quo* que la empresa podía presentar cualquier medio de verificación para acreditar el cumplimiento de las acciones y metas comprometidas, distintas a aquellos establecidos en el PDC:

- (i) **Aplica erróneamente el artículo 51 de la LOSMA**, que obliga a apreciar conforme a las reglas de la sana crítica los antecedentes relativos “*los hechos investigados*” dentro del procedimiento sancionatorio, en circunstancias que el PDC obedece a una ponderación estricta de los plazos y formas fijados en él.
- (ii) **Infringe el artículo 42 de la LOSMA, en relación al artículo 9 del RPDC**, que establecen el contenido del PDC, dentro de los cuales se encuentra la necesidad de fijar *ex ante* los medios de verificación para el cumplimiento de las acciones y metas.

118. S.S. Excm., el presente error de derecho ha influido sustancialmente en lo dispositivo del fallo, pues, de haber sostenido el tribunal que Inmobiliaria Laderas Ladomar debía atenerse estrictamente a los medios de verificación acordados en el PDC, habría confirmado lo resuelto por la Res. Ex. N°15/2019, en cuanto no se pudo acreditar el cumplimiento de las acciones N°1 del cargo A.1.; N°1 y N°2 del cargo A.3; y N°1 del cargo A.4, y habría concluido que el PDC estuvo correctamente declarado incumplido por la SMA.

#### **IX. EFECTOS DE LA SENTENCIA RECURRIDA PARA EL CORRECTO EJERCICIO DE LA POTESTAD SANCIONATORIA DE LA SMA**

119. 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.**

120. Al interpretar el tribunal que los plazos comprometidos en el PDC para la ejecución de las acciones que lo componen pueden extenderse en los términos en los que fueron excedidos por el titular, 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.

121. Asimismo, sostener que los titulares no deben necesariamente atenerse a los medios de verificación que ellos mismos han propuesto en el PDC para acreditar el cumplimiento de las acciones y metas comprometidas, deja el cumplimiento del PDC al mero arbitrio del titular, y atenta en contra del sentido del PDC.

122. En efecto, el establecimiento del plazo y de medios de verificación 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.

123. De esta forma, mediante la Sentencia Recurrída el tribunal *a quo* deja sin efecto 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 y la acreditación de su cumplimiento mediante los medios de verificación aprobados. **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 15 de julio de 2021, en los autos rol R-239-2020, admitirlo a tramitación y elevarlo al conocimiento de la Excm. 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°17/Rol D-044-2015, de 22 de junio de 2020, dictada por la SMA, que rechaza el recurso de reposición interpuesto en contra de la Res. Ex. N°15/Rol D-044-2015, de 12 de diciembre de 2019, 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.