

Santiago, veinte de diciembre de dos mil diecisiete.

A los escritos folios N°s 59.413-2017 y 60.569-2017: téngase presente.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que en estos autos Rol 3682-2017, caratulados "Ecomaule S.A. con Superintendencia del Medio Ambiente", sobre reclamación regulada por el artículo 17 N°3 de la Ley N°20.600, se ha ordenado dar cuenta, de conformidad al artículo 781 del Código de Procedimiento Civil, del recurso de casación en la forma interpuesto por la parte reclamante, en contra de la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Ambiental que rechaza los reclamos acumulados en todas sus partes.

Segundo: Que el recurrente, al deducir el recurso de nulidad formal, invoca la causal del artículo 26 inciso 4° de la Ley N°20.600, esto es, que la sentencia definitiva del Tribunal Ambiental, ha sido dictada con infracción manifiesta de las normas sobre apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica.

Sostiene la actora que el Tribunal Ambiental no consideró de manera alguna los medios probatorios por ella aportados y, en consecuencia, tampoco estas probanzas fueron valoradas por los sentenciadores.

Explica que las medidas provisionales adoptadas a través de las resoluciones reclamadas se fundan en un



daño inminente para la salud de las personas, que se extrae a partir de denuncias de particulares e informes de fiscalización correspondientes a los años 2015 y 2016, pero sin consideración a las cartas aportadas por la empresa como prueba documental, que fueron suscritas por organizaciones sociales cercanas a las instalaciones de la empresa y que desvirtúan la existencia del riesgo a la salud de las personas que funda la imposición de las medidas.

En este orden de ideas, la sentencia sólo se basa en las denuncias de particulares y fiscalizaciones anteriores a la época en que se dispusieron las medidas, por tanto la situación de la empresa era distinta a la que se verificó con posterioridad, circunstancia de la que dan cuenta las nueve cartas aludidas anteriormente, en las que vecinos a sus instalaciones afirman que los olores molestos y los vectores disminuyeron notoriamente, o derechamente no se percibían.

Asevera que no hubo una valoración conjunta de los antecedentes, así como tampoco la expresión de las razones jurídicas, lógicas o científicas en cuya virtud se asigna valor a la prueba de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante SMA) y se desestima la de Ecomaule S.A., infringiéndose así varios principios de la lógica, entre los que se mencionan el de no



contradicción, el de tercero excluido y el de razón suficiente.

En cuanto al primero de ellos, asevera que si el fallo buscaba preferir la prueba de la SMA en cuanto a la presencia de olores y vectores, debía señalar expresamente las razones por las cuales excluye aquella presentada por Ecomaule, en tanto se trata de probanzas contradictorias. En efecto, la SMA sostiene que sobre la base de dos actas de fiscalización extendidas en el año 2015, sumadas a las denuncias de vecinos, pudo concluir que existía un riesgo de daño para la salud de la población; la empresa sostiene lo contrario y lo acredita con el acta de la inspección practicada en el primer semestre del año 2016 y las 9 cartas antes aludidas, que no son valoradas.

A lo anterior se agrega la transgresión del principio de tercero excluido, puesto que la sentencia impugnada reconoce como ciertos los hechos denunciados, conectándolos con las actas de fiscalización del año 2015, razonamiento que importa no aceptar los hechos que fluyen de las declaraciones de los firmantes de las cartas, sin ningún fundamento para ello.

Finalmente, se infringe el principio de la razón suficiente, en tanto se emite una decisión que no tiene fundamento y que es fruto de una ponderación incompleta de las probanzas.



Todos estos vicios motivan la nulidad formal de la sentencia recurrida puesto que, de haberse ponderado todos los medios de convicción aportados por las partes, se habría declarado que las medidas provisionales decretadas en las resoluciones reclamadas eran improcedentes, en razón de no cumplirse con el presupuesto para su dictación, esto es, la configuración de un riesgo para la salud de las personas.

Tercero: Que, a fin de un adecuado entendimiento del asunto sometido al conocimiento de esta Corte, útil resulta destacar que resultaron establecidos los siguientes hechos:

1. Ecomaule S.A. es titular del proyecto denominado "Centro de Tratamiento de Residuos Ecomaule", que tiene por objeto el tratamiento de residuos domiciliarios, desechos agroindustriales y lodos provenientes de plantas de tratamiento de aguas servidas, compuesto de un relleno sanitario, una planta de compostaje, una planta de lixiviados y un centro de reciclaje de vidrios, plásticos y papeles. Este proyecto se encuentra amparado por tres resoluciones de calificación ambiental:

a.- RCA N°52 de 8 de junio de 2014, que calificó favorablemente el Centro de Tratamiento Ecomaule.



b.- RCA N°277 de 13 de septiembre de 2007 que calificó favorablemente el proyecto Ampliación de la Planta de Compostaje.

c.- RCA N°104 de 24 de junio de 2014 que calificó favorablemente el proyecto Modificación al Sistema de Manejo de Lodos Sanitarios.

2. Los días 21 de enero y 13 de febrero de 2015 la SMA fiscalizó las instalaciones de la reclamante, constatando la existencia de dos piscinas de acumulación de lodos sin impermeabilizar, que contenían lodos de data antigua, no tratados, que no estaban autorizadas y se encontraban en un sector no destinado al efecto.

3. El 11 de febrero de 2015, mediante Resolución Exenta N°103, la SMA ordena a Ecomaule la adopción de una medida provisional, consistente en la realización de una medición del olor ambiente característico, a través de un equipo de panelistas o jueces sensoriales y, posteriormente, informar sobre cada tal procedimiento. Todo lo anterior, justificado en indicios de un riesgo inminente de daño a la salud de las personas, por la emanación de olores molestos.

4. El 4 de marzo del mismo año, a través de Resolución Exenta N°1, dictada en los autos administrativos Rol D-002-2015, la SMA formula un total de 16 cargos a Ecomaule S.A., en razón de una serie de



incumplimientos en verificados en las instalaciones del centro de tratamiento.

5. El 6 de abril de 2015 la reclamante presentó un programa de cumplimiento, suspendiéndose el procedimiento administrativo sancionatorio. Sin embargo, los días 20 de agosto, 21 de octubre y 2 de diciembre del mismo año, en nuevas fiscalizaciones, se concluyó que existían acciones no implementadas, razón por la cual el 3 de febrero de 2016, mediante Resolución Exenta N°7, la SMA declaró incumplido el programa.

6. El 16 de febrero de 2016, mediante Resolución Exenta N°141, la SMA ordenó la adopción de las medidas provisionales contempladas en las letras a), c) y f) del artículo 48 de la Ley N°20.417, consistentes, en síntesis, en el vaciado y sellado de las piscinas de acopio de lodos antiguos que no cuentan con RCA, a fin de ser dispuestos en un mono relleno; la presentación de un protocolo de manejo de los residuos acopiados en piscinas; el monitoreo diario de la humedad del lote de lodo sanitario ingresado al mono relleno; no recibir nuevos lodos sanitarios mientras no se haya realizado el vaciado íntegro de los 140.000 metros cúbicos de lodo acopiado y su posterior depósito en el mono relleno; e informar tanto a los vecinos aledaños como a la SMA sobre la implementación de estas medidas.



Por su parte, la medida de la letra c) consistió en la clausura temporal parcial del Centro de Tratamiento de Residuos Ecomaule, prohibiéndose el ingreso de lodos frescos, autorizada por el Tribunal Ambiental por resolución de 12 de febrero de 2016.

7. Estas medidas fueron adoptadas nuevamente o renovadas por la SMA, mediante Resoluciones Exentas N°254 de 24 de marzo, N°371 de 29 de abril, N°505 de 1 de junio y N°601 de 1 de julio de 2016.

Todas estas decisiones administrativas, conjuntamente con la primitiva N°141 de 16 de febrero, constituyen los actos reclamados en estos antecedentes.

8. Continuándose con la tramitación del procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-002-2015, a través de la Resolución Exenta N°279 de fecha 7 de abril del presente año, se sanciona a Ecomaule S.A. con 16 multas, correspondientes a cada uno de los 16 cargos formulados, por un total de 4.371 Unidades Tributarias Anuales.

Cuarto: Que previo a entrar al análisis de fondo de las materias propuestas por el recurso, se debe examinar la procedencia del mismo, para cuyo efecto es indispensable reproducir el tenor del artículo 26 de la Ley N° 20.600, norma que establece el sistema recursivo en el procedimiento de reclamación ante el Tribunal Ambiental: *"Recursos. En estos procedimientos sólo*



serán apelables las resoluciones que declaren la inadmisibilidad de la demanda, las que reciban la causa a prueba y las que pongan término al proceso o hagan imposible su continuación. De este recurso conocerá la Corte de Apelaciones en cuyo territorio jurisdiccional tenga asiento el Tribunal Ambiental que haya dictado la resolución apelada.

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

En contra de la sentencia definitiva dictada en los procedimientos relativos a las materias que son de la competencia de los Tribunales Ambientales, establecidas en los numerales 1), 2), 3), 5), 6), 7) y 8) del artículo 17, procederá sólo el recurso de casación en el fondo, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 767 del Código de Procedimiento Civil.

Además, en contra de la sentencia definitiva dictada en los procedimientos señalados en el inciso anterior, procederá el recurso de casación en la forma, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 768 del Código de Procedimiento Civil, sólo por las causales de los números 1, 4, 6 y 7 de dicho artículo. Asimismo, procederá este recurso cuando en la sentencia definitiva se hubiere omitido alguno de los requisitos establecidos en el artículo 25 de esta ley; o cuando la



sentencia haya sido pronunciada con infracción manifiesta de las normas sobre apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica.

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

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

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

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



h) del artículo 3° de esa ley, y las resoluciones de la Superintendencia que apliquen las sanciones establecidas en las letras c) y d) del artículo 38 de la misma ley, elevadas en consulta. En tanto, el recurso de casación en la forma se contempla para impugnar la sentencia definitiva dictada en los mismos procedimientos antes referidos, limitando sus causales.

Sexto: Que el artículo 17 N°3 de la Ley N°20.600 otorga competencia a los tribunales ambientales para: *“Conocer de las reclamaciones en contra de las resoluciones de la Superintendencia del Medio Ambiente, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente”*. Luego, es en este contexto que se hace preciso determinar cuáles resoluciones pueden ser objeto de la reclamación a que alude la disposición antes señalada. Ello, puesto que el artículo 56 de la Ley N°20.417 establece en términos generales en sus incisos primero y segundo que *“Los afectados que estimen que las resoluciones de la Superintendencia no se ajustan a la ley, reglamentos o demás disposiciones que le corresponda aplicar, podrán reclamar de las mismas, dentro del plazo de quince días hábiles, contado desde la notificación, ante el Tribunal Ambiental.*



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

Séptimo: Que, sobre el punto, la doctrina ha señalado que "Es impugnabile por esta vía toda resolución de la SMA, y no sólo la que impone una sanción. En efecto, ello se desprende de lo dispuesto del art. 56 inc. 1° LOSMA: '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'. La literalidad de la disposición no limita la impugnación a los actos administrativos sancionadores de la SMA, sino a cualquier resolución de ésta. En consecuencia, otras clases de actuaciones terminales de la autoridad ambiental podrán ser revisadas judicialmente. Así, por ejemplo, las resoluciones que aprueban un plan de reparación; aceptan la autodenuncia; requieren el sometimiento al SEIA; o aprueban un programa de cumplimiento, podrán ser revisadas por esta vía judicial.

En este punto no debe olvidarse que lo impugnabile en el Derecho administrativo chileno son los actos



terminales, es decir, el acto administrativo propiamente dicho, pero no lo son los actos de 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 que causen indefensión o pongan fin al procedimiento administrativo (art. 15 inc. 2° LBPA)." (Bermúdez Soto, Jorge. La Legitimación Activa en el Contencioso Ambiental, en Ferrada Bórquez, Juan y otros, La Nueva Justicia Ambiental. La Ley, 2015, pág. 168).

En consecuencia, si bien el citado artículo 56 no distingue entre tipos de resoluciones que pueden ser reclamadas, la remisión siempre debe entenderse a un acto administrativo terminal, esto es, *"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"* (Bermúdez Soto, Jorge. Derecho Administrativo General. Legal Publishing, 2011, pág.122).

Por tanto, para dilucidar si la sentencia impugnada es susceptible o no del recurso de casación, corresponde determinar primero la naturaleza jurídica



del acto reclamado, esto es, de la resolución que decreta medidas provisionales.

Octavo: Que las medidas provisionales se encuentran reguladas en el artículo 48 de la Ley N°20.417, de acuerdo al cual: "Cuando se haya iniciado el procedimiento sancionador, el instructor del procedimiento, con el objeto de evitar daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas, podrá solicitar fundadamente al Superintendente la adopción de alguna o algunas de las siguientes medidas provisionales:

a) Medidas de corrección, seguridad o control que impidan la continuidad en la producción del riesgo o del daño.

b) Sellado de aparatos o equipos.

c) Clausura temporal, parcial o total, de las instalaciones.

d) Detención del funcionamiento de las instalaciones.

e) Suspensión temporal de la resolución de calificación ambiental.

f) Ordenar programas de monitoreo y análisis específicos que serán de cargo del infractor.

Las medidas señaladas en el inciso anterior podrán ser ordenadas, con fines exclusivamente cautelares, antes del inicio del procedimiento administrativo



sancionador, de conformidad a lo señalado en el artículo 32 de la ley N° 19.880 y deberán ser proporcionales al tipo de infracción cometida y a las circunstancias señaladas en el artículo 40.

Las medidas contempladas en este artículo serán esencialmente temporales y tendrán una duración de hasta 30 días corridos. En caso de renovación, ésta deberá ser decretada por resolución fundada cumpliendo con los requisitos que establece este artículo.

En el caso de las medidas provisionales señaladas en las letras c), d) y e), la Superintendencia deberá obtener la autorización previa del Tribunal Ambiental. La autorización deberá obtenerse por la vía más expedita posible, incluida la telefónica, de alguno de sus ministros, según la regla de turno que se determine mediante auto acordado, que deberá contemplar a un titular y un suplente. En tal caso, se entregará al propietario o encargado un certificado que indique la medida adoptada, la individualización del instructor del procedimiento y de aquel juez que lo hubiere ordenado, dejando copia de dicho certificado en el expediente sancionatorio.

La exigencia contemplada en el inciso anterior, deberá cumplirse igualmente cuando la Superintendencia desee aplicar las suspensiones señaladas en las letras g) y h) del artículo 3° de la presente ley".



Noveno: Que, como puede observarse, se trata de medidas que no implican resolución alguna sobre el fondo del asunto controvertido, esto es, sobre la existencia o no de una infracción a la normativa ambiental, sino que se adoptan con fines exclusivamente de cautela, para impedir la materialización de un daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas. En otras palabras, la presente reclamación se dedujo en contra de un acto trámite, esto es, una actuación dictada dentro de la etapa de instrucción del procedimiento administrativo sancionador, que no tiene la virtud de decidir el fondo, sino solamente pronunciarse sobre una situación particular advertida por la autoridad ambiental dentro del procedimiento administrativo.

A mayor abundamiento, el acto terminal del procedimiento administrativo sancionador seguido contra Ecomaule S.A. ya ha sido dictado, toda vez que el día 7 de abril último, a través de la Resolución Exenta N°279, dictada por la SMA, la empresa fue sancionada con 16 multas, una por cada uno de los cargos que le fueren formulados. Es precisamente ésta la resolución que resulta reclamable, a la luz del artículo 17 N°3 de la Ley N°20.600.

Décimo: Que a estas reflexiones también debe ajustarse la interpretación que se haga del artículo 26



de la Ley N°20.600, en tanto la norma permite la interposición de los recursos de casación en la forma y en el fondo en contra de la sentencia definitiva dictada en los procedimientos que indica, debiendo entenderse que tal resolución no es sino aquella que se pronuncia sobre la reclamación que se ha deducido en contra de un acto que contenga una decisión terminal, sin que tenga cabida el recurso de casación en aquellos procedimientos que versan sobre la discusión de actos de mero trámite.

Undécimo: Que, como puede advertirse, la resolución objetada por la vía del recurso de casación en la forma en examen, no reviste la naturaleza jurídica de las sentencias descritas en el motivo precedente, pues no emite pronunciamiento sobre la reclamación deducida en contra de un acto terminal del procedimiento administrativo sancionatorio, razón por la cual no resulta procedente el expresado recurso.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 766, 767 y 781 del Código de Procedimiento Civil, **se declara inadmisibile** el recurso de casación en la forma interpuesto en lo principal de la presentación de fojas 629 en contra de la sentencia de veintitrés de diciembre de dos mil dieciséis, escrita a fojas 575.



Acordada con el **voto en contra** de la Ministra señora Egnem y el Abogado Integrante señor Figueroa, quienes estuvieron por admitir a tramitación el recurso de casación en la forma deducido y, en consecuencia, traer los autos en relación, por cumplirse los requisitos que para ello dispone el artículo 781 del Código de Procedimiento Civil.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo de la Ministra señora Egnem y la disidencia, de sus autores.

Rol N° 3682-2017.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Rosa Egnem S., y Sr. Carlos Aránguiz Z., y los Abogados Integrantes Sr. Álvaro Quintanilla P., y Sr. Juan Eduardo Figueroa V. No firma, no obstante haber concurrido al acuerdo de la causa, el Abogado Integrante señor Figueroa por estar ausente. Santiago, 20 de diciembre de 2017.



En Santiago, a veinte de diciembre de dos mil diecisiete, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

