

Santiago, cinco de marzo de dos mil dieciocho.

**Vistos:**

En estos autos Ingreso Corte N° 11.485-2017, seguidos ante el Segundo Tribunal Ambiental, en representación de Juan Gilberto Pastene Solis, se interpone reclamación prevista en el artículo 17 N° 3 de la Ley N° 20.600, impugnando la Resolución Exenta N° 6, dictada por la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA), que aprobó el programa de cumplimiento presentado por el infractor y suspendió el procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-74-2015 seguido en contra de Minera La Florida Limitada, titular de nueve proyectos amparados en Resoluciones de Calificación Ambiental (RCA) integrantes de un mismo complejo ubicado en la comuna de Alhué, provincia de Melipilla, que comprende una mina subterránea denominada Pedro de Valencia.

**I.- Procedimiento Administrativo.**

La reclamación incide en un procedimiento administrativo sancionatorio, D-74-2015 de la Superintendencia del Medio Ambiente, seguido en contra de Minera La Florida Limitada. El origen del referido procedimiento está en la denuncia realizada por Pablo Vial Valdés en contra de la referida minera por supuestas infracciones relacionadas con daño a la flora y desvíos de cursos de agua en el sitio prioritario Cajón Los Robles,



infiltraciones y contaminación desde el tranque de relaves de la planta al estero de Alhué y acuíferos del sector.

El órgano administrativo dispuso una fiscalización, que fue realizada en mayo de 2014 en conjunto con funcionarios de la Corporación Nacional Forestal, Servicio Agrícola y Ganadero y Servicio Nacional de Geología y Minería, originándose el informe en el que se consignaron disconformidades en relación con el manejo de reforestaciones, de aguas lluvias, emisiones atmosféricas, calidad de aguas superficiales y monitoreo de aguas subterráneas.

El 24 de julio de 2015, Juan Pastene Solis realiza una nueva denuncia en contra de Minera La Florida, acusando la omisión en la remisión de informes trimestrales de monitoreo de material particulado conforme lo establece la RCA 5/2005 y la no presentación dentro de plazo al Servicio de Evaluación Ambiental (SEA), de los planes de compensación de emisiones de material particulado fijados en el Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica (PPDA) de la Región Metropolitana, conforme lo dispuesto en las RCA N° 99/2011 y N° 410/2012, respectivamente.

El 25 de septiembre de 2015, el Secretario Regional Ministerial del Medio Ambiente de la Región Metropolitana, a través de Oficio Ordinario N° 686, informó la falta de tramitación de programas de compensación de emisiones, entre



los cuales se encontraban tres proyectos de Minera La Florida Limitada.

Con los antecedentes expuestos, mediante Resolución Exenta N° 1/2015, la SMA formuló 14 cargos en contra de Minera La Florida Limitada, por incurrir en hechos constitutivos de infracción a la normativa ambiental que, en síntesis, se relacionaban con incumplimientos de las obligaciones de forestación-reforestación de sectores afectados por el proyecto y omisión de medidas relacionadas con las emisiones atmosféricas, calidad de las aguas superficiales y subterráneas, todas comprometidas en las RCAs vinculadas al proyecto minero y, la construcción de un camino de tierra no comprendido en los instrumentos de calificación ambiental.

Dentro del plazo legal, Minera la Florida Limitada, presentó un programa de cumplimiento (indistintamente PDC) que fue objeto de una serie de observaciones realizadas por la SMA a través de la Resolución N° 4, de 3 de febrero de 2016. Con posterioridad, la referida compañía presentó un programa de cumplimiento refundido, el que fue aprobado por la autoridad administrativa mediante Resolución Exenta N° 5, de 25 de febrero de 2016, decretándose, además, la suspensión del procedimiento sancionatorio instruido.

## **II.- Reclamación.**



A través de la acción incoada al alero del artículo 17 N° 3 de la Ley N° 20.600, Juan Pastene Solís, en síntesis, impugna la Resolución N° 5, que aprueba el PDC, acusando el incumplimiento de los requisitos mínimos definidos para su aprobación en el artículo 7° del Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación, específicamente, se estima que no satisface los criterios de integridad y eficacia, pues tal instrumento no sólo debe contener la propuesta de acciones y metas tendientes a cumplir las normas o condiciones por las cuales se formularon cargos, sino que, además, debe describir los efectos generados por los incumplimientos y las medidas o acciones tendientes a reducirlos o eliminarlos, cuestión que no se cumple en la especie, toda vez que, en el instrumento aprobado por la autoridad se omite toda referencia a los efectos generados por los incumplimientos en que incurrió Minera La Florida.

En este contexto, refiere que la aprobación del programa de cumplimiento permite al infractor eludir su responsabilidad y aprovecharse de su infracción, pues en tal instrumento sólo propone cumplir con las normas, condiciones y medidas contenidas en RCAs incumplidas. Así, sostiene que el PDC presentado por la minera tiene por único objeto beneficiarse de lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del



Medio Ambiente (en adelante LO-SMA), esto es, que el procedimiento sancionatorio se suspenda, cuestión inadmisibile. En efecto, explica que con independencia que se continuara el procedimiento y se sancionara a la sociedad, igualmente ésta debe cumplir los compromisos contenidos en las RCAs que sustentan el proyecto minero, que es lo único comprometido en el instrumento cuya aprobación se cuestiona.

### **III. Contestación y tercero coadyuvante.**

La SMA solicitó el rechazo de la acción, sosteniendo que el PDC presentado por la reclamada, cumple las exigencias legales y reglamentarias previstas en el ordenamiento jurídico, en específico, las relacionadas con la integridad y eficacia, realizando un análisis de este aspecto.

Además se hace parte como tercero coadyuvante de la reclamada, Minera La Florida Limitada, sociedad que además de reafirmar lo señalado por la SMA, esgrime la falta de legitimación activa del reclamante, la improcedencia de la acción atendida la falta de perjuicio de aquél y la falta de coherencia entre reclamación y denuncia.

### **IV.- Sentencia.**

La decisión del Segundo Tribunal Ambiental abordó las materias discutidas, de la siguiente forma:

**a) Legitimación activa:** realiza un análisis de los artículos 56 de la LO-SMA y 18 N° 3 de la Ley N° 20.600,



cuestión que le permite concluir que la legitimación para impugnar resoluciones de la SMA está asociada al concepto de "afectado", que además debe serlo "directamente", según lo dispone el artículo 18 N° 3 de la Ley N° 20.600, es decir, la afectación debe surgir de lo resuelto en la resolución que se impugna.

Asentado lo anterior, refiere que Juan Pastene Solis, reclamante de autos, presentó una denuncia el 24 de julio de 2015, señalando que Minera La Florida había incumplido la obligación contenida en la RCA N° 5/2005 de remitir informes trimestrales de monitoreo de Material Particulado, agregando que no había presentado al SEA, dentro de plazo, los Planes de Compensación de Emisiones de Material Particulado fijados en el Plan de Prevención y de Descontaminación Atmosférica de la Región Metropolitana, que fueron establecidos en la RCA N° 99/2011 y RCA N° 410/2012, respectivamente. En virtud de la referida denuncia, la SMA otorgó, expresamente, el carácter de interesado en el procedimiento administrativo sancionatorio al reclamante, en razón de lo dispuesto en el artículo 21 de la LO-SMA, toda vez que los actos u omisiones denunciados por él se encontraban contemplados en la formulación de cargos, razón por la que aquél tiene la legitimación que se cuestiona, puesto que en su calidad de denunciante, tuvo la calidad de interesado para todos los efectos legales en el proceso administrativo sancionatorio,



en consecuencia, puede verse afectado por la aprobación de un mecanismo de incentivo de cumplimiento que no cumpla con los requisitos legales ni reglamentarios para su aprobación. Por otra parte, señala que consta en el expediente administrativo que el actor tiene su domicilio en la comuna de Alhué, esto es, en la misma comuna en que se ejecutan los proyectos cuyas RCA fueron incumplidas, cumpliéndose la exigencia de afectación.

**b) Congruencia:** respecto de la alegación del tercero coadyuvante, relacionada con que los puntos esgrimidos en la reclamación escapan con creces a la denuncia realizada, extendiéndose a temas que no fueron alegados por aquella en ninguna presentación durante el procedimiento sancionatorio, señala que conforme con el artículo 47 de la LO-SMA, la denuncia es una comunicación a la SMA de posibles hechos constitutivos de infracción, con exigencias mínimas en relación a sus formalidades y contenido, que en ningún caso pueden ser consideradas como "alegaciones formuladas en sede administrativa", sin que la posterior actuación del denunciante en sede judicial quede indefectiblemente vinculada al contenido de ésta.

Así, sostiene, el denunciante interesado puede impugnar resoluciones fundándose en hechos que no podía considerar al momento de interponer una denuncia, como son, por ejemplo, la existencia de vicios de procedimiento o, como en el caso



de autos, el incumplimiento de los criterios de aprobación de un programa de cumplimiento.

**c) Ilegalidades:** sostiene que el PDC se estructura en función de la protección del medio ambiente. De ahí que su finalidad sea revertir los incumplimientos contenidos en la formulación de cargos y los efectos de éstos, situación que se confirma al verificar los requisitos contenidos en los artículos 7 y 9 del D.S. N° 30 de 2012.

En efecto, según fluye de tales normas, los criterios para aprobar un PDC se dirigen no sólo a asegurar la observancia de la normativa infringida, sino que también a que el administrado se haga cargo de los efectos de su incumplimiento. Es de tal importancia el cumplimiento de este binomio norma-efecto, que el estatuto reglamentario en su inciso 2° del artículo 9° establece una prohibición de carácter general para evitar las consecuencias que se pueden seguir de la aprobación de programas defectuosos, prescribiendo que no se aprobarán programas de cumplimiento por medio de los cuales el infractor intente eludir su responsabilidad, aprovecharse de su infracción, o bien, que sean manifiestamente dilatorios.

En consecuencia, es necesario que el titular describa los efectos que se derivaron de los hechos actos u omisiones que fueron parte de la formulación de cargos. Para el caso que estime que ellos no concurren, deberá señalar las



razones de su ausencia, con un nivel de detalle que dependerá de las características del caso en concreto, lo que debe ser determinado por la SMA.

Precisado lo anterior, señala el reclamante que la resolución impugnada, que aprobó el PDC presentado por Minera La Florida, carece de una debida fundamentación, pues sólo enuncia una conclusión respecto de que el instrumento cumple los requisitos de eficacia e integridad, cuestión que impide conocer, en términos generales, las razones de tal determinación. En virtud de lo anterior concluye que se incurrió en un vicio de legalidad, por falta de motivación del acto administrativo.

Continúa señalando que, constatada la presencia del vicio referido, corresponde determinar si es esencial. En esta labor, revisado por el Tribunal el programa de cumplimiento, constata que el titular del proyecto describe los posibles efectos que se derivarían de los incumplimientos en el punto 3.2., vinculando los efectos a dos cargos. Por su parte, en el punto 3.3.2, en relación a "los efectos negativos por remediar", el plan establece, en términos sucintos, que no se generan efectos para el medio ambiente ni la salud de la población en relación a los incumplimientos contenidos en los cargos que individualiza (i a ix), agregando que tampoco se generan efectos negativos, dada la naturaleza de la infracción imputada



respecto de los cargos N° x a xiii, es decir, para un total de 13 cargos. Por último, en el detalle del plan, se establece como efecto negativo por remediar la tala de las especies en la superficie intervenida relacionada con la construcción de un camino no autorizado.

Así, de los 14 cargos que fueron parte del programa de cumplimiento, el titular del proyecto señala en la descripción del punto 3.2, que únicamente se produjeron efectos respecto de los incumplimientos relacionados con dos cargos (xii y xiii). Sin embargo, en el punto 3.3.2, que contiene el detalle del Plan de Acción y Metas que debía incorporar las medidas destinadas a reducir o eliminar el efecto destacado en la descripción, se afirma que el cargo N° xii) no generó efectos negativos, dada la naturaleza de la infracción imputada, en abierta contradicción a lo señalado en el punto 3.2. Asimismo, se constata un error en el efecto negativo como consecuencia de la construcción de un camino no autorizado, que se asoció al cargo N° xiii), cuando en realidad debe entenderse referido al cargo N° xiv).

Por otra parte, en el detalle del Plan de Acciones y Metas se señala que, para los incumplimientos relacionados con el monitoreo de aguas superficiales y subterráneas no hubo efectos negativos que remediar, dada la naturaleza de la infracción imputada, cuestión que no comparte el



tribunal, puesto que es justamente la naturaleza de estas infracciones la que impide descartar a priori la ocurrencia de efectos negativos. Es más, en la descripción contenida en el punto 3.2. del programa de cumplimiento, el titular se refiere a uno de estos incumplimientos (cargo xii) como uno de aquellos que presenta efectos negativos, pese a que luego, en el detalle del plan de acciones y metas afirme que, dada su naturaleza, no se generó ningún efecto.

Puntualiza que, en relación a las obligaciones de monitoreo, la implementación de las diferentes medidas, acciones o mejores técnicas disponibles ambientalmente apropiadas para un manejo sustentable establecidas en una Declaración de Impacto Ambiental (DIA), requieren de una evaluación en el tiempo, para verificar que las acciones se vayan implementando a lo largo de la ejecución del proyecto y para constatar el grado de efectividad de la aplicación de las mismas. En este contexto, la aplicación de un monitoreo permite subsanar los vacíos de información que limitan las predicciones de la significancia de los efectos (sub o sobre valoración) y la proposición de medidas correctivas adecuadas si el monitoreo muestra que ellas son necesarias. Esto sugiere la necesidad de levantar información que permita confrontar el nivel de cambio de los componentes ambientales, con el objeto de verificar que la variable ambiental se comportó conforme a lo estimado, es decir, y



específicamente en el caso de una DIA, que no se generan efectos adversos significativos. En consecuencia, por lo importante que resulta cumplir con la obligación de monitorear, es que su incumplimiento permite presumir que las medidas no se han aplicado o han sido inefectivas, a menos que se acredite lo contrario.

Además, sostiene, se debe tener presente que los incumplimientos asociados a las obligaciones de reforestar, que configuraron los cargos i) y ii); la omisión de adoptar medidas mitigatorias de emisiones atmosféricas, contenido en el cargo vi); y, la omisión de realizar monitoreos, análisis y medidas respecto de aguas de pozos, incumplimientos contenidos en los cargos x), xi), xii) y xiii), fueron considerados por la SMA en la formulación de cargos como infracciones graves, conforme al artículo 36 N° 2 letra e), por estimar que se incumplían gravemente las medidas para eliminar o minimizar los efectos adversos de un proyecto o actividad, de acuerdo a lo previsto en la Resolución de Calificación Ambiental. Así, es dable presumir que, salvo antecedentes en contrario, si se incumplieron medidas destinadas justamente a eliminar o minimizar efectos adversos que provocan los respectivos proyectos, dichos efectos debieron haberse producido. En consecuencia, en estos casos, se debe exigir del titular del proyecto una descripción más detallada a través de la cual explique por



qué no se produjeron aquellos efectos que se buscó eliminar o minimizar con las medidas incumplidas. Por otra parte, la SMA deberá revisar y analizar los antecedentes entregados por el titular, y a la luz de lo anterior, exigir un mayor estándar en la información entregada destinada a descartar la ocurrencia de los efectos negativos de este tipo de incumplimiento.

Añade que, si bien los cargos vii), viii) y ix), relacionados con la no presentación de los Planes de Compensación Ambiental, pese a que fueron clasificados como infracciones leves, ello no obsta desconocer que dichos planes pretenden precisamente hacerse cargo de los efectos que produce emitir un determinado contaminante, en este caso, MP10. Por lo tanto, si no se presentó e implementó en su oportunidad el plan, es presumible -a menos que se pruebe lo contrario- que el estado de deterioro ambiental causado originalmente, persiste o se ha agravado. En este último caso, ello implicaría que el nuevo plan de compensación que debe presentarse, debería hacerse cargo del deterioro original más los efectos producidos durante el tiempo adicional en que se mantuvo el incumplimiento. En consecuencia, para descartar la presencia de efectos negativos derivados de este tipo de infracciones, la SMA debería exigir al titular una mayor argumentación en cuanto a la concurrencia o no de dichos efectos.



En definitiva, considerando que la resolución impugnada que aprobó el programa de cumplimiento de Minera La Florida Limitada adolece fundamentación, aspecto que impide enterarse, través de su contenido, de cuáles fueron las razones que la SMA consideró para estimar que el programa cumplía con los requisitos y criterios para ser aprobado; y que de la revisión del programa de cumplimiento aprobado, se puede presumir la existencia de efectos negativos asociados a los incumplimientos contenidos en la formulación de cargos, los cuales no fueron subsanados o corregidos en el programa, sin que este instrumento cumpla con los requisitos mínimos de contenido, como tampoco con los criterios de integridad y eficacia que justifiquen su aprobación, es que se decide acoger la acción, ordenando a la Superintendencia del Medio Ambiente exigir al titular que le presente un nuevo programa de cumplimiento que se haga cargo de los defectos constatados en la presente sentencia, sometiendo nuevamente dicho instrumento a su aprobación o rechazo.

En contra de la sentencia antes individualizada la parte reclamante, esto es, Juan Pastene Solis y el tercero coadyuvante, Minera La Florida Limitada, interponen recursos de casación en la forma y en el fondo.

Se trajeron los autos en relación.



**Considerando:**

**I.- En cuanto al recurso de casación en la forma de la reclamante.**

**Primero:** Que, en el primer capítulo del arbitrio de nulidad sustancial, se acusa que el fallo impugnado incurrió en la causal de casación prevista en el artículo 768 N° 4 del Código de Procedimiento Civil en relación al artículo 26 de la Ley N° 20.600, esto es, ultrapetita.

Explica el recurrente que la causa de pedir expresada en la reclamación genera la delimitación de la materia del litigio. En este aspecto, sostiene que los escritos estructurales del presente proceso, circunscriben el análisis a la correcta/incorrecta aplicación por parte de la SMA de la normativa pertinente al programa de cumplimiento presentado por Minera La Florida Limitada y, como consecuencia, la legalidad de la aprobación de tal instrumento.

Sin embargo, la decisión contenida en el fallo se aleja de las pretensiones de las partes, toda vez que no se dispuso el rechazo del PDC presentado por Minera La Florida, que es aquello que correspondía, sino que únicamente se determinó invalidación de la resolución que lo aprobó, ordenando a la SMA la emisión de un nuevo acto administrativo, disponiendo la concesión de un nuevo plazo



para subsanar las deficiencias del mencionado instrumento, sin que aquello fuera solicitado por las partes.

Enfatiza que la sentencia recurrida cambia la causa de pedir subyacente en la acción deducida, como en las defensas efectuadas por la reclamada y el tercero coadyuvante. Así, pese a declararse que el programa de cumplimiento de Minera La Florida no cumplió con los contenidos mínimos que le exige la ley (integridad y eficacia), la decisión final, no sólo no rechaza el referido PDC, sino que, sin que nadie lo requiriera, ordena a la SMA disponer un plazo para la presentación de un nuevo programa de cumplimiento.

**Segundo:** Que, en el siguiente capítulo, se acusa que el fallo incurre en el vicio de casación previsto en el artículo 26 de la Ley N° 20.600 en relación al artículo 170 N° 4 del Código de Procedimiento Civil, pues no contiene consideraciones de hecho y de derecho que den sustento a lo expresado en lo resolutivo. En efecto, explica que se estableció que el programa de cumplimiento presentado por Minera La Florida Limitada, aprobado por la SMA, no cumplió con los contenidos mínimos exigidos por el artículo 7° del Reglamento Programas de Cumplimiento, ni con los criterios de integridad y eficacia, necesarios para su aprobación, consagrados en el artículo 9° del referido reglamento, cuestión que implica no sólo la invalidación del acto



administrativo, sino que además determina el rechazo del referido instrumento, cuestión que no se realizó. Por el contrario, se ordenó a la Superintendencia del Medio Ambiente otorgar un nuevo plazo a Minera La Florida Limitada para la presentación de un nuevo programa de cumplimiento que satisfaga cabalmente los criterios de integridad y eficacia necesarios para su aprobación, decisión que carece de toda fundamentación.

**Tercero:** Que en lo tocante al primer capítulo de casación en la forma se debe consignar que entre los principios rectores del proceso figura el de la congruencia, que se refiere a la conformidad que ha de existir entre la sentencia expedida por el órgano jurisdiccional y las pretensiones que las partes han expuesto oportuna y formalmente en sus escritos fundamentales agregados al proceso, que guarda estrecha vinculación con otro principio formativo del proceso: el dispositivo, que implica que el juez debe limitar su pronunciamiento tan sólo a lo que ha sido pedido por aquéllas.

**Cuarto:** Que el principio procesal a que se ha venido haciendo mención -congruencia- tiende a frenar cualquier eventual exceso de la autoridad de oficio, otorgando garantía de seguridad y certeza a las partes. Este se vulnera con la incongruencia que, en su faz objetiva, se



presenta bajo dos modalidades: ultra petita, cuando se otorga más de lo pedido por las partes, circunstancia que puede darse tanto respecto de la pretensión del demandante como de la oposición del demandado; y extra petita, cuando se concede algo que no ha sido impetrado, extendiéndose el pronunciamiento a cuestiones que no fueron sometidas a la decisión del tribunal.

**Quinto:** Que la incongruencia, manifestada en los dos supuestos recién aludidos, se encuentra configurada como vicio de casación en la forma por el artículo 768 N° 4 del Código de Procedimiento Civil, según el cual la sentencia incurre en semejante defecto cuando ha 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. Tanto la doctrina como la jurisprudencia están acordes en señalar que la causal de nulidad en mención ofrece cobertura también a la hipótesis en que la sentencia varía la causa de pedir aducida por las partes como fundamento de sus pretensiones.

**Sexto:** Que, anotado lo anterior, se debe consignar que, en la especie, la recurrente hace consistir el vicio de ultrapetita en la circunstancia de haber cambiado el sentenciador la causa de pedir, que constituye el



fundamento inmediato de lo solicitado en el juicio, sin embargo, la sola lectura del fallo permite descartar aquello. En efecto, los sentenciadores se avocan a realizar el examen de legalidad del acto administrativo, constatando la existencia de vicios esenciales, razón por la que invalidan la resolución que aprobó el PDC presentado por Minera La Florida, disponiendo que se exija la presentación de un instrumento que cumpla las exigencias previstas en el ordenamiento jurídico, haciéndose cargo de los defectos constatados. Lo anterior se enmarca dentro de las facultades que son otorgadas a los sentenciadores, toda vez que tal determinación encierra el rechazo de la solicitud contenida en el numeral 2.- del petitorio de la reclamación, cuestión que puede no ser compartida por el recurrente, pero que, en caso alguno, implica incurrir en ultrapetita, pues es una decisión intermedia, que se encuentra entre aquello que fue solicitado por la reclamante y lo refutado por la reclamada y el tercero coadyuvante.

Por lo demás, es imprescindible establecer que lo decidido en esta materia, no puede generar un vicio de forma, puesto que la decisión de ordenar a la autoridad administrativa que exija al titular un nuevo PDC que cumpla con las exigencias previstas en el ordenamiento jurídico, implica una labor de interpretación de la ley, toda vez que



en la preceptiva ambiental no existen disposiciones que establezcan expresamente que el órgano administrativo esté obligado a rechazar el PDC que no cumpla con las exigencias de eficacia e integridad, menos aún que, la constatación de la ilegalidad de la resolución que lo aprueba tal instrumento, determine adoptar tal decisión, razón por la que si eventualmente alguna de las partes no comparte la medida adoptada por el tribunal, aquello debe ser atacado, y controlado por esta Corte, a través del recurso de casación en el fondo, puesto que, como se señaló, es una materia que tiene directa relación con la aplicación e interpretación de la ley, en la medida que se relaciona con la naturaleza y función del programa de cumplimiento en relación al cumplimiento de los objetivos buscados por el legislador al consagrar este instrumento de incentivo al cumplimiento.

**Séptimo:** Que, por otro lado, en relación al segundo capítulo en estudio, según se ha expresado en torno a la causal alegada, el vicio aludido sólo concurre cuando la sentencia carece de fundamentos fácticos o jurídicos que le sirvan de sustento, es decir, cuando no se desarrollan los razonamientos que determinan el fallo y omiten las normas legales que la expliquen, requisitos que son exigidos a las sentencias por la claridad, congruencia, armonía y lógica que deben observar en sus razonamientos.



**Octavo:** Que, la sola exposición del recurso deja en evidencia que los hechos esgrimidos para fundar la causal, no la constituyen, pues no se esgrime la inexistencia absoluta de consideraciones, sino que se sostiene que existe una parte de la decisión que carece de fundamentación, al no entregarse las razones que determinan la decisión de ordenar a la SMA exigir la presentación de un nuevo PDC que se haga cargo de todas aquellas falencias descritas en la parte considerativa del fallo. En efecto, se debe ser enfático en indicar que la decisión del tribunal se relaciona con la invalidación del acto administrativo, esto es la Resolución N° 5 que aprueba el PDC presentado por Minera La Florida, determinación que encuentra sustento en las extensas consideraciones vertidas en el fallo impugnado, razón por la que no es efectivo que la sentencia censurada incurra en el vicio que se le atribuye.

**Noveno:** Que, sin perjuicio de lo señalado, es imprescindible señalar que aún cuando esta Corte considerara, como se expuso en el fundamento sexto, que la decisión criticada a través del arbitrio en estudio, implica el rechazo del punto número 2.- del petitorio de la reclamación y, en este aspecto, coincidiera con la recurrente en orden a que era imprescindible que el tribunal entregara fundamentos específicos para rechazar



tal aspecto, cuestión que no cumplió, tal defecto carecería de relevancia, toda vez que el inciso penúltimo del artículo 768 del Código de Procedimiento Civil, preceptúa que el vicio de forma susceptible de provocar la anulación de una sentencia debe ser corregido cuando éste ha influido en lo dispositivo de lo resuelto, cuestión que en la especie no se verifica. En efecto, de acogerse el arbitrio, atendida la causal invocada, este tribunal debería proceder a dictar sentencia de reemplazo en la que se hiciera cargo de lo solicitado en el petitorio de la reclamación, actividad en la que procedería a adoptar la misma decisión que viene impugnada, toda vez que, según se analizará en extenso a propósito del examen del recurso de nulidad sustancial deducido por la reclamante, la SMA se encuentra facultada para exigir la complementación de un PDC insuficiente, razón por la que la decisión del Segundo Tribunal Ambiental, al disponer que la autoridad administrativa exija al infractor un instrumento que satisfaga los requisitos de integridad y eficacia, previsto en el artículo 9° del Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación, haciéndose cargo de las deficiencias detectadas, es acertada.

En razón de lo anterior, queda en evidencia que la remoción del vicio denunciado, en caso alguno determinaría



acoger el reclamo en los términos planteados por el recurrente, razón por la que aquél carece de influencia en lo dispositivo del fallo.

**Décimo:** Que por lo antes expuesto el recurso de casación en la forma interpuesto no puede prosperar.

**II.- En cuanto al recurso de casación en la forma interpuesto por Minera La Florida Limitada como tercero coadyuvante.**

**Undécimo:** Que el arbitrio en estudio acusa que el laudo impugnado incurrió en el vicio de casación previsto el inciso 4 del artículo 26 de la Ley N° 20.600, toda vez que incurre en una infracción manifiesta a la apreciación de la prueba conforme con las normas de la sana crítica.

Explica la recurrente que el fallo cometió diversas arbitrariedades al analizar la prueba rendida en autos, contraviniendo las reglas de la lógica y las máximas de la experiencia, al realizarse una valoración libre de aquella. En este aspecto, puntualiza que se adoptó una decisión que carece de asidero en los medios probatorios acompañados en autos y en el expediente de fiscalización, limitándose a presumir de manera arbitraria la existencia de efectos causados por los incumplimientos que se le imputan, sin indicar las probanzas que le permitieron arribar a tal conclusión.



Agrega que el razonamiento del sentenciador contraviene la sana crítica, toda vez que, a través de una arbitraria y genérica fundamentación, decidió acoger las argumentaciones del interesado, sobre la base de presunciones que descartan la adecuada valoración de la prueba rendida en juicio. En este aspecto, enfatiza que el fallo no otorga ningún argumento lógico para justificar la existencia de efectos específicos que derivarían de las infracciones imputadas a su representada, las que supuestamente deberían haberse expresado en el Programa de Cumplimiento.

A mayor abundamiento, sostiene que según la normativa vigente los efectos de la infracción deben ser independientes de los hechos que la configuran; sin embargo, la sentencia atribuye aquellos a determinados cargos, confundiendo los hechos que configuran la infracción con sus efectos, realizando una doble valoración de estos.

Por otro lado, respecto de la presunta existencia de efectos ambientales, como consecuencias de los incumplimientos que fundaron la formulación de cargos, agrega que la totalidad de los proyectos de su representada han sido aprobados a través de Declaraciones de Impacto Ambiental, razón por la que los incumplimientos detectados no dicen relación con inobservancia de medidas de



mitigación o compensación, establecidas para los Estudios de Impacto Ambiental que sí reconocen efectos significativos en el medio ambiente. En este aspecto, sostiene que, contrariando las reglas de lógica y los conocimientos científicamente afianzados, el tribunal presume la existencia de efectos en el medio ambiente, desconociendo la naturaleza de los instrumentos ambientales en los cuales se funda la formulación de cargos.

Esgrime que, las infracciones constatadas en nada se vinculan con la generación de efectos adversos en el medio ambiente, enfatizando que el procedimiento de reclamación judicial contemplado en el 17 N° 3 de la Ley N° 20.600 tiene por objeto revisar la legalidad de un procedimiento llevado adelante por la SMA, motivo por el cual su examen debe ajustarse a los antecedentes que constan en el procedimiento, ninguno de los cuales acredita la existencia de los efectos que se presumen en la sentencia.

**Duodécimo:** Que, respecto de la causal en estudio, cabe consignar que la norma del artículo 26 de la Ley N° 20.600 para tener por configurada la causal de nulidad formal que consagra, requiere que haya existido una "infracción manifiesta de las normas sobre apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica". Así, la nueva normativa ambiental vigente en nuestro país consagró como vicio de casación en la forma uno que desde antaño se ha



considerado uno de nulidad sustancial relacionado con la infracción de las normas reguladoras de la prueba.

Es en este contexto que se debe señalar que la norma en comento estableció que se configura el vicio cuando la infracción es manifiesta, esto es, cuando es patente la vulneración de las normas de la sana crítica en el proceso ponderativo. De lo anterior se colige que, para estar en presencia de dicha causal, la apreciación de los sentenciadores debe ser de características que impliquen ir abiertamente en contra de los parámetros que proporcionan las reglas de la lógica, las máximas de la experiencia y los conocimientos científicamente afianzados.

La primera son las llamadas "reglas de la lógica". Forman parte de ella 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 la cual 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.



Mediante este conjunto de reglas se asegura formalmente la corrección del razonamiento -que partiendo de premisas verdaderas permita arribar a conclusiones correctas- que se espera siempre tendrán lugar y que, por lo demás, otorgan inequívoca objetividad a la labor de ponderación.

La segunda regla, conocida como "máximas de la experiencia", se refiere a "un criterio objetivo, interpersonal o social (...) que son patrimonio del grupo social (...) de la psicología, de la física y de otras ciencias experimentales (Devis Echandía, Hernando, "Teoría General de la Prueba Judicial", Edit. Zavalia, Buenos aires, 1981, T. I, p. 336).

Finalmente, la tercera regla obedece al denominado "conocimiento científico afianzado". Esta hace alusión a saberes técnicos, que han sido respaldados por el mundo científico. Por su propia naturaleza este conocimiento también goza del mismo carácter objetivo que las reglas de la lógica.

El verificar la adecuación del sistema de valoración probatoria a las reglas de la sana crítica no implica valorar nuevamente los hechos, pues tal labor excedería los márgenes del recurso y la competencia de este tribunal. En la especie, controlar la valoración de la prueba implica comprobar si el razonamiento jurídico del juez se ha



adecuado a las reglas que impone el sistema de sana crítica. Ello fuerza a revisar la manera o forma en que se han ponderado las pruebas, más no el material fáctico de la ponderación. No se revisan los hechos, sino la aplicación del derecho, en cuanto establece la forma de ponderar, labor que, en el marco del recurso de casación en la forma, ha de hacerse sin llegar a valorar la prueba misma.

**Décimo tercero:** Que el método de razonamiento desarrollado en el considerando anterior sólo es abordable por la vía de casación en el evento que en su ejercicio no haya sido factible el proceso deductivo que dicho raciocinio entraña, cuestión que, a pesar de los esfuerzos argumentativos, no se denuncia en la especie, pues es evidente que las alegaciones de la parte recurrente, más allá de la literalidad, no se relacionan con una eventual vulneración de las reglas de la lógica, las máximas de la experiencia y los principios científicamente afianzados, sino que descansan más bien en una disconformidad con la decisión que surge del proceso intelectual llevado a cabo por los sentenciadores.

En efecto, la idea central del recurso, se construye a partir de una premisa que soslaya el razonamiento del sentenciador, puesto que el postulado básico del arbitrio descansa en la idea que sólo ante la existencia de prueba que acredite la producción de efectos medioambientales



relacionados con los incumplimientos que se le imputan en el procedimiento administrativo, la autoridad podía exigir la presentación de un PDC que se hiciera cargo de aquellos. De tal premisa deriva la aseveración que constituye el aspecto central de la supuesta vulneración de las reglas de apreciación de la prueba conforme con las reglas de la sana crítica, esto es, que si el actor no rindió prueba que acredite tales efectos, no podía el tribunal ambiental dejar sin efecto la Resolución que aprueba el PDC, pues no existen medidas que exigir. En efecto, como se anunció, tal argumentación soslaya el razonamiento de los sentenciadores, quienes sostienen que el proceso es inverso al postulado por la sociedad minera, toda vez que determinan que ante incumplimientos calificados por la autoridad como graves y que además, por sus características, no permiten descartar prima facie la existencia de efectos, es que el titular del proyecto quien debe incorporar al PDC descripciones y antecedentes técnicos que permitan descartar que aquellos se produjeron. En el evento que tales estudios determinen la existencia de efectos medioambientales, necesariamente se deben incorporar medidas para enfrentarlos, pues sólo así el instrumento cumplirá las exigencias de integridad y eficacia exigidas en la ley.



Como se observa, la decisión adoptada no deriva de la ponderación de elementos probatorios, sino que sólo se funda en el análisis de las piezas del expediente administrativo, específicamente, de la confrontación de la formulación de cargos con el análisis del PDC presentado por el infractor, pues es la naturaleza de las infracciones que se imputan al recurrente en relación a la afirmación respecto de que aquellas no generaron efectos, lo que determina la decisión del sentenciador dejar sin efecto la Resolución N°5 que aprueba el PDC y ordenar a la autoridad administrativa exigir un PDC que cumpla con las exigencias de integridad y eficacia, incorporando estudios técnicos que permitan descartar la producción de efectos o, en caso contrario, incorpore medidas que los enfrenten.

Lo anterior es trascendente, toda vez que evidencia que el reproche formulado por la recurrente, desconoce el razonamiento del sentenciador, pues pretende trasladar la discusión a una cuestión relacionada con la apreciación de la prueba, soslayando que, la problemática planteada ni siquiera se puede referir a una cuestión vinculada a la carga de la prueba, pues el examen de legalidad planteado a través de la reclamación exigía que los sentenciadores analizaran si la resolución emanada de la SMA se ajustó al ordenamiento jurídico, al aprobar el PDC presentado por el sujeto pasivo del procedimiento administrativo,



conformándose con la sola afirmación genérica contenida en él, respecto de que 13 de 14 infracciones, por su naturaleza, no generaron efectos. La decisión adoptada por los sentenciadores descarta aquello, pues sostienen que, por el contrario, la autoridad debe exigir al titular que, ante el hecho constatado de la transgresión, en el instrumento de incentivo al cumplimiento incorpore antecedentes técnicos que permitan descartar la existencia de efectos o hacerse cargo de aquellos, materia que se relaciona directamente con la interpretación de la ley, pues implica establecer el estándar mínimo que debe cumplir por el infractor en la presentación del PDC para cumplir con las exigencias de integridad y eficacia, según lo establecido en el artículo 42 de la LO-SMA en relación a los artículo 7 y 9 del Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación.

**Décimo cuarto:** Que, en consecuencia, el recurso de casación formal de Minera La Florida Ltda., será rechazado.

**III:- En cuando al recurso de casación en el fondo deducido por el reclamante.**

**Décimo quinto:** Que en el arbitrio de nulidad sustancial se denuncia la infracción del artículo 42 de la LO-SMA, sosteniendo que la Resolución N° 5, es ilegal, toda vez que vulnera el artículo 7 y 9 del Reglamento sobre Programas de Cumplimiento.



Explica el recurrente que el programa de cumplimiento presentado por Minera La Florida Limitada, no cumple los contenidos mínimos exigidos en la ley, razón por la que debió ser rechazado por la SMA, continuando el procedimiento sancionatorio incoado en contra de Minera La Florida.

Es en este contexto que enfatiza que si bien el Tribunal Ambiental señala que la aprobación del PDC carece de motivación, lo cierto es que dicho instrumento jamás debió ser aprobado, precisamente, porque no presenta los contenidos mínimos exigidos en la ley, pues no cumple los criterios de integridad y eficacia necesarios para su aprobación.

Añade que, como consecuencia de lo anterior, no sólo se debió invalidar la Resolución N° 5, sino que igualmente debió disponerse el rechazo del programa de cumplimiento y la reanudación del procedimiento sancionatorio incoado en contra de Minera la Florida Limitada. Enfatiza que la conclusión contraria, implica reconocer que la Superintendencia del Medio Ambiente puede ayudar a los infractores en la corrección de todo vicio que adolezca el programa de cumplimiento, al permitir que aquellos se subsanen, altera el sentido de las normas contenidas en los artículos 7° y 9° del Reglamento. En efecto, sostiene, con tal interpretación carece de sentido que exista en la



normativa la posibilidad de rechazo de tal instrumento, puesto que si la SMA siempre podrá pedir una especie de ADENDA, jamás existirá el riesgo del rechazo, razón por la que a los infractores sólo les importará cumplir con el plazo de 10 días que establece el artículo 42 de la LO-SMA, puesto que, aun careciendo éste de contenidos esenciales e incumpliendo los criterios de integridad y eficacia, la autoridad no lo rechazará, sino que requerirá que tales vicios sean subsanados.

Añade que no puede sostenerse que la SMA se encuentre facultada para requerir sucesivas e indeterminadas correcciones del programa de cumplimiento, amparado en lo dispuesto en el artículo 3° letra u) de la LO-SMA, por cuanto tal potestad se encuentra regulada para el caso que el infractor solicite la correspondiente audiencia de asistencia al cumplimiento, que debe ser solicitada con anticipación al vencimiento del plazo para la presentación del PDC.

Continúa explicando que lo resuelto contradice la consecuencia esencial de toda institución jurídica excepcional, naturaleza de la que goza la herramienta de incentivo al cumplimiento, cuya interpretación debe de ser restrictiva.

Así, como corolario de todo lo expresado, sostiene que la única solución posible era la invalidación de la



Resolución N° 5, disponiéndose, además, el rechazo del Programa de Cumplimiento presentado por Minera La Florida Limitada y la reanudación del procedimiento sancionatorio incoado en su contra.

**Décimo sexto:** Que, como se observa, el arbitrio en estudio se basa en los mismos fundamentos que se vertieron a propósito de la casación en la forma, toda vez que ambos recursos se erigen sobre la base de una idea central, esto es que, constatada la ilegalidad de una resolución que aprueba un PDC, no puede ordenarse a la autoridad exigir un nuevo instrumento, pues a aquella solo le cabe rechazar el PDC y reanudar el procedimiento sancionatorio. Aquello es improcedente pues a través de la casación formal se revisa si la sentencia ha sido extendida con prescindencia de los requisitos exigidos por el legislador o proviene de una procedimiento viciado, en cambio el recurso de nulidad sustancial tiene por objeto velar por la correcta interpretación y aplicación de las normas llamadas a dirimir la controversia, cumpliendo así una labor uniformadora asignada por la ley a este tribunal. De lo expuesto fluye que el recurso en sí, tiene un carácter alternativo, toda vez que no puede plantearse que determinados vicios formales puedan constituir al mismo tiempo infracciones de ley sustancial. Lo anterior implica



dotar al recurso de que se trata de un carácter dubitativo que conspira contra su naturaleza de derecho estricto.

**Décimo séptimo:** Que, sin perjuicio que lo expuesto es suficiente para descartar el recurso, esta Corte considera relevante emitir un pronunciamiento de fondo respecto de la materia propuesta en el arbitrio.

En este punto, para dilucidar la materia sometida al conocimiento del tribunal, esto es, determinar si al constatar la ilegalidad de la resolución que aprueba un PDC, por no cumplir los requisitos de integridad y eficacia, previstos en el artículo 9° del Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación, el Tribunal Ambiental se encuentra facultado para ordenar que la autoridad administrativa exija al sujeto pasivo sometido al procedimiento sancionatorio, que lo complementa, sin disponer el rechazo del mismo y la reanudación de referido procedimiento, es imprescindible exponer la normativa que rige la materia.

El artículo 42 de la LO-SMA, establece: *“Una vez 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.*

*(...)*

*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".*

*El Decreto Supremo N° 30, de 11 de febrero de 2013, del Ministerio del Medio Ambiente, define el Programa de Cumplimiento 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.

Este cuerpo normativo, en su artículo 7°, establece el contenido del programa de cumplimiento:

a) Descripción de los hechos, actos u omisiones que constituyen la infracción en que se ha incurrido, así como de sus efectos.

b) Plan de acciones y metas que se implementarán para cumplir satisfactoriamente con la normativa ambiental que se indique, incluyendo las medidas adoptadas para reducir o eliminar los efectos negativos generados por el incumplimiento.

c) Plan de seguimiento, que incluirá un cronograma de las acciones y metas, indicadores de cumplimiento, y la remisión de reportes periódicos sobre su grado de implementación.

d) Información técnica y de costos estimados relativa al programa de cumplimiento que permita acreditar su eficacia y seriedad.

A su turno, el artículo 9° del referido reglamento dispone que la Superintendencia para la aprobación del programa de cumplimiento debe 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.

Asimismo se agrega que en ningún caso se aprobarán programas de cumplimiento por medio de los cuales el infractor intente eludir su responsabilidad, aprovecharse de su infracción, o bien, que sean manifiestamente dilatorios.

**Décimo octavo:** Que, el Programa de Cumplimiento, es uno de los instrumentos de incentivo al cumplimiento de la regulación ambiental que se introduce en nuestro ordenamiento jurídico a través de la promulgación de la Ley N° 20.417, que en su artículo segundo contiene la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente. En efecto, la autodenuncia contemplada en el artículo 41 del referido texto legal y el Plan de Reparación previsto en el artículo 43 del referido cuerpo normativo, cierran el conjunto de mecanismos que son creados por la ley para



permitir que los infractores corrijan los efectos negativos derivados de los incumplimientos de la normativa ambiental, otorgándose incentivos para aquello. Así, la aprobación de un Programa de Cumplimiento suspende el procedimiento sancionatorio y su cumplimiento pone término definitivo al mismo. Por su parte, a través de la autodenuncia, cumpliendo los requisitos previstos en la ley, el administrado puede obtener, según sea el caso, la exención o rebaja en el monto de la multa a aplicar. Finalmente, la presentación, aprobación y cumplimiento de un Programa de Reparación, conlleva la extinción de la acción de reparación del daño ambiental ante los Tribunales Ambientales.

El objetivo de los instrumentos de incentivo al cumplimiento previstos en la normativa ambiental tiene por objeto fomentar la colaboración con la autoridad pública para facilitar la labor de fiscalización y conseguir en el menor tiempo posible los fines propios de la legislación ambiental.

En específico, el infractor, iniciado el procedimiento sancionatorio, dentro del plazo de 10 días puede presentar un programa de cumplimiento respecto del cual se pronunciará la Superintendencia. En caso de aprobarlo, la resolución establecerá los plazos dentro de los cuales deberá ejecutarse el programa y ordenará la suspensión del



procedimiento. Una vez que se acredita ante la autoridad el cumplimiento del programa, dentro de los plazos comprometidos, aquella dictará la resolución que pone fin al procedimiento sancionatorio, según lo establece el artículo 12 del Decreto Supremo N° 30.

Si no se cumple el programa, se reanuda el procedimiento sancionatorio, exponiéndose el infractor al doble de la multa que corresponde aplicar a la infracción detectada, conforme lo dispone el inciso quinto del artículo 42 de la LO-SMA.

Por otro lado, en caso que la autoridad Administrativa rechace el programa de cumplimiento, se proseguirá con el referido procedimiento sancionatorio.

Se debe tener presente en el análisis que el nuevo sistema regulatorio que rige en materia ambiental se construye sobre la base de los principios de prevención, eficacia y promoción del cumplimiento, en cuyo contexto se inserta el programa de cumplimiento como instrumento de incentivo, que determina que un proceso sancionatorio no termine necesariamente con una sanción, sino que culmine con el cumplimiento de un programa que materialice la protección del bien jurídico que a través del incumplimiento se vio amenazado.

**Décimo noveno:** Que, tal como lo ha señalado esta Corte, de la normativa expuesta no fluye la imposibilidad



pretendida por el reclamante relacionada con el impedimento de ordenar una complementación del programa de cumplimiento. En efecto, la ley establece que el programa debe cumplir con requisitos de integridad, eficacia y verificabilidad, cuestiones que se relacionan con la necesidad de que en tal instrumento se aborden todos los hechos que fueron motivo de la formulación de cargos, señalándose concretamente las acciones u omisiones que son constitutivas de infracción, refiriendo además los efectos que derivaron de aquellas, presentando un completo plan de acciones y metas que se propone implementar por el sujeto infractor, que no sólo se deben vincular con el cumplimiento de la normativa sino que, además, en el programa se deben abordar todos los efectos generados por el incumplimiento, como asimismo se debe presentar un plan de seguimiento del programa que permita verificar su cumplimiento.

Ahora bien, si el programa de cumplimiento no satisface estas exigencias, no existe impedimento para que la autoridad ordene su complementación, cuestión que se relaciona con la posibilidad de materializar el fin que el legislador tuvo presente al incorporar este instrumento de incentivo al cumplimiento, que no es otro que lograr en el menor tiempo posible que se cumpla con la normativa ambiental y se realicen acciones que se hagan cargo de los



efectos que produjo el incumplimiento. Así, el artículo 9° del Decreto Supremo N° 30, impide que se apruebe un programa que no cumpla con los criterios exigidos por la norma; luego, no ordena que se rechace. En este aspecto, el artículo 42 de la LO-SMA, dispone que el programa debe presentarse en un plazo de 10 días.

Si estima que hay aspectos que deben ser complementados, sea porque el instrumento no aborda todos los hechos infraccionales o no propone planes para hacerse cargo de los efectos del incumplimiento o no señala con claridad el cronograma de cumplimiento u objetivos a ejecutar, puede solicitar al infractor que perfeccione el referido instrumento, todo esto sin perjuicio de la facultad de la Superintendencia de rechazar programas presentados por infractores excluidos del beneficio o por carecer el instrumento de la seriedad mínima o presentar deficiencias que son insubsanables, caso en que se proseguirá con el procedimiento sancionatorio.

**Vigésimo:** Que, en el caso concreto que aquí se examina y en concordancia con lo expuesto latamente en forma precedente, la Superintendencia del Medio Ambiente aprobó el programa de cumplimiento presentado por Minera La Florida, como lo reseña la sentencia impugnada, sin entregar razonamientos que sustenten tal decisión, faltando al deber de motivación de los actos administrativos,



incurriendo en un vicio de ilegalidad, pero más aún, lo trascendente, es que al examinar tal instrumento, los sentenciadores constatan que el programa no es íntegro, toda vez que, más allá de los claros errores de referencia y falta de coherencia al anunciar efectos respecto de dos incumplimientos y, a pesar de ello únicamente entregar medidas respecto de uno, lo cierto es que no entrega antecedentes técnicos suficientes que permitan establecer que, efectivamente, los incumplimientos imputados no causaron efectos en el medio ambiente.

Así, constatada la ilegalidad en que incurre la SMA, el Tribunal Ambiental, acertadamente, ordena a la autoridad exigir un programa que se haga cargo de las deficiencias constatadas, puesto que aquella cuenta con facultades para pedir complementación, debiendo el organismo reclamado dictar el acto correspondiente exigiendo un programa que cumpla la exigencia de integridad y eficacia prevista en el artículo 9° del Decreto Supremo N° 30.

En efecto, en este escenario, cabe precisar que no se encontraba facultado el tribunal para rechazar el plan de cumplimiento y sustituir la decisión de la Superintendencia del Medio Ambiente, según lo dispone el artículo 30 de la Ley N° 20.600, que establece que la sentencia que acoja la acción deberá declarar que el acto no es conforme a la normativa vigente y, en su caso, anulará total o



parcialmente la disposición o el acto recurrido y dispondrá que se modifique, cuando corresponda, la actuación impugnada.

Ahora bien, tampoco era menester que dispusiera que la autoridad dictara el acto correspondiente para reanudar el procedimiento sancionatorio, sobre la base del rechazo del programa de cumplimiento, no sólo porque, como se analizó, la Superintendencia del Medio Ambiente está facultada para ordenar la complementación, razón por la que el Tribunal Ambiental no incurre en ilegalidad al ordenar que esta autoridad perfeccione el programa, sino porque, además, tal decisión es adecuada para materializar el objetivo final del referido instrumento, esto es, garantizar la protección del bien jurídico que, a través de los incumplimientos en que incurrió la titular del proyecto, se vio amenazado.

Así, se debe enfatizar que, lo hasta ahora reseñado, no significa erradicar la facultad de la SMA para rechazar un Programa de Cumplimiento que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 9, inciso tercero, del Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación, carezca del requisito mínimo de seriedad. Por el contrario, la decisión se asienta en la circunstancia que la autoridad administrativa, en su oportunidad, no ejerció la referida atribución, toda vez que requirió complementación y luego aprobó el PDC



presentado por Minera La Florida, razón por la que se consideró que aquel cumplía el estándar mínimo exigible.

Así, es importante destacar que en la reclamación incoada ante el Tribunal Ambiental, el reclamante adujo que el PDC incumplía los requisitos mínimos del artículo 7 del reglamento y aquellos previstos en el artículo 9, esto es, de integridad y eficacia, sin embargo, jamás sostuvo que la presentación de tal instrumento requiriera el rechazo in limine contemplado en el inciso final de la última norma antes señalada, toda vez que si bien, escuetamente refiere que la decisión de la SMA permite a la empresa aprovecharse de su incumplimiento, lo cierto es que no sostiene una ilegalidad vinculada a tal exigencia, desarrollando la reclamación en torno al incumplimiento de la exigencia de integridad y eficacia. Así, no puede ahora, en sede de casación sostener aquello, razón por la que este tribunal se encuentra impedida de analizar siquiera si el PDC carecía del requisito de seriedad mínima. Por el contrario, al no ser un aspecto reclamado, al analizar la medida impugnada por el reclamante, debe partir de la base que cumplía tal exigencia, razón por la que, atendida las deficiencias constatadas en el PDC, que son susceptibles de enmienda y complementación, es que sólo cabe concluir que la decisión cuestionada se enmarca dentro de la



institucionalidad vigente, razón por la que procede desestimar el recurso en estudio.

Finalmente, se debe señalar que todas aquellas alegaciones vertidas en el arbitrio respecto de la incertidumbre que genera la carencia de reglamentación plazos en el caso que el tribunal orden la complementación del PDC, son infundadas. Ello por cuanto resulta inconcuso que dictada la sentencia del tribunal ambiental, la autoridad administrativa, dentro del más breve plazo, debe dictar la resolución correspondiente en orden a disponer la complementación, sin que en ningún caso se pueda superar el plazo de 10 días previsto en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 30 del Ministerio del Medio Ambiente.

**IV.- En cuanto al recurso de casación en el fondo interpuesto por Minera La Florida.**

**Vigésimo primero:** Que en el primer acápite del arbitrio de nulidad sustancial se acusa la infracción de los artículos 21 inciso 2° y 56 de la LO-SMA en relación con el artículo 18 N° 3 de la Ley N° 20.600 al considerar que el denunciante, en su carácter de interesado, cumple con la exigencia de ser el afectado directo, rechazando la alegación da falta de legitimación activa sostenida por su parte.

En efecto, explica que el fallo incurre en una error de derecho al homologar el concepto de "interesado" al de



"directamente afectado", requerido por las dos últimas normas señaladas, otorgando tal calidad al reclamante por el solo hecho de ser denunciante del procedimiento administrativo sancionador.

Sostiene que el artículo 21 de la LO-SMA delimita su ámbito de aplicación al procedimiento sancionatorio, sin que sea extensible esta regla a un procedimiento de reclamación posterior, por cuanto éste posee reglas de legitimación propia del ejercicio de una acción jurisdiccional. Así, refiere que el artículo 56 de la LO-SMA y el artículo 18 N°3 de la Ley N°20.600, no establecen que los interesados en el procedimiento administrativo puedan reclamar ante el Tribunal Ambiental, sino que disponen que podrán reclamar los "afectados" o "directamente afectados" por las resoluciones de la SMA.

Asentado lo anterior, esgrime que el reclamante carece de legitimación activa, enfatizando que no se acreditó que la aprobación del Programa de Cumplimiento le generara una afectación, como tampoco un perjuicio derivado de las supuestas infracciones que constituyen el objeto del procedimiento sancionatorio iniciado por la SMA, menos aún, un perjuicio directo como consecuencia de las supuestas ilegalidades de la resolución que aprueba el referido instrumento de incentivo al cumplimiento.



Añade que, dada su naturaleza y objetivos, la aprobación de un programa de cumplimiento no puede generar una afectación directa al reclamante.

**Vigésimo segundo:** Que en el siguiente apartado se acusa la infracción del artículo 83 del Código de Procedimiento Civil, todo vez que los sentenciadores anulan una resolución sin que exista perjuicio para el reclamante, soslayando el principio de trascendencia del acto administrativo, conculcando, además, el artículo 13 inciso segundo de la Ley N° 19.880.

En este aspecto sostiene que el fallo no se hace cargo de la alegación referida a la inexistencia de perjuicio que deriva en la improcedencia de la declaración de nulidad del acto. En efecto, explica que existe un programa de cumplimiento que permite hacerse cargo de cada una de las infracciones establecidas en la formulación de cargos y, por lo tanto, es capaz de cumplir válidamente el objetivo que le señala la ley respectiva. En consecuencia, la ilegalidad del acto administrativo no puede acarrear necesariamente su invalidez.

Añade que la sentencia impugnada incurre en una errónea interpretación del artículo 13 inciso segundo de la Ley N° 19.880, toda vez que soslaya la aplicación del principio de conservación de los actos administrativos y a la determinación de la esencialidad del vicio que motiva la



nulidad, puesto que no se considera que el vicio debe ser de tal envergadura que causa necesariamente un perjuicio a la parte que lo impugna, cuestión que no ha sido probada en el procedimiento.

En ese orden de ideas, sostiene que el reclamante no acreditó la existencia de un perjuicio, ambiental o pecuniario que tuviera su origen en la aprobación del programa de cumplimiento de su representada.

A lo señalado se agrega que de forma alguna se produce el perjuicio que busca preterir el establecimiento de un programa de cumplimiento, cual es dejar sin cumplimiento a la normativa ambiental. En efecto, el objeto del programa presentado se relaciona con la protección del medio ambiente, cuestión que en la especie ha sido debidamente promovida y precavida.

Por otro lado sostiene que, al calificar la supuesta esencialidad del vicio que adolecería el programa de cumplimiento, el Tribunal Ambiental no considera que no existe deber legal ni reglamentario que exija justificar la razón por la cual no se generan efectos derivados de una infracción de la RCA, sino que únicamente existe el deber de describir los efectos que se producen con la infracción, cuando éstos se imputen o evidentemente se presenten.

**Vigésimo tercero:** Que en el tercer acápite se acusa la transgresión del artículo 3 letra a) y o), 36 N° 1 letras



a) y b), N° 2 letras a), b) y c), 49 y 51 de la LOSMA en relación con el artículo 1698 del Código Civil, yerro jurídico en que se incurre al invertir la carga de la prueba.

En efecto, sostiene el recurrente que el sentenciador incurre en un yerro jurídico al imponer a su representada la obligación de justificar la inexistencia de efectos que ni siquiera la SMA con la debida diligencia percibió. Así, se asume la existencia de efectos provenientes de las infracciones constatadas por la SMA durante su fiscalización, imponiendo a su representada la carga de probar hechos negativos, los que se traducen en la existencia y descripción de los supuestos efectos que emanan de la infracción, aun cuando el denunciante no acreditó su presencia como tampoco la SMA los constató.

Enfatiza que se infringen las normas señaladas en este apartado, en dos sentidos: i) dando por acreditado un hecho sin que éste fuera probado conforme a las normas legales; y (ii) alterando la carga de la prueba al eximir tanto al denunciante como a la SMA de probar la presencia de efectos producidos por las infracciones, obligando a su representada a rendir prueba sobre hechos negativos.

Agrega que el fallo impugnado omite aplicar las disposiciones que entregan a la SMA el deber de fiscalizar el cumplimiento de las RCA sobre la base de inspecciones,



controles, mediciones y análisis que se realicen conforme a la ley e imponer sanciones producto de una formulación precisa de los cargos. Así, al trasladarse la obligación de acreditar la existencia o inexistencia de efectos al eventual infractor, en la etapa de programa de cumplimiento, se libera a los denunciantes y a la SMA de la carga de probar los antecedentes que den seriedad a la formulación de cargos.

Añade que si la autoridad estima que el infractor incurrió en infracciones graves que generan efectos sobre el medio ambiente, debió señalarlo de ese modo, de manera que el sujeto pasivo del proceso sancionatorio pueda, en su formulación de programa de cumplimiento, hacerse cargo de esos efectos a la hora de presentarlo, y en sus descargos, defenderse, cuestión que en la especie no realizó, pues sólo imputó incumplimiento de exigencias de condiciones establecidas en las RCA.

Enfatiza que se incurre en un error de derecho, al presumir la presencia de efectos adversos y exigir a su representada que justifique la inexistencia de efectos derivados del incumplimiento. En definitiva se requiere acreditar un hecho negativo, invirtiendo la carga de la prueba, soslayando que es la denunciante, que alega la existencia de los efectos derivados de las infracciones constatadas por la SMA, quien debe acreditarlo.



**Vigésimo cuarto:** Que en el apartado final se denuncia la infracción al artículo 42, 36 N° 1 letra a) y b), N°2 letra a) b) y e), 47 y 49 de la LO-SMA, en relación con los artículos 12 bis b) y 24 de la Ley N° 19.300 y el artículo 3 inciso octavo de la Ley N° 19.880, al atribuir efectos a las infracciones, que no se producen.

Explica que la normativa expuesta exige que el programa se haga cargo de la totalidad de los efectos de las infracciones constadas, obligación que si bien no está contenida en la ley, se refiere de manera exclusiva y excluyente a los cargos formulados. En este punto, sostiene que los proyectos ingresados al SEIA por medio de una DIA y aprobados por la autoridad ambiental, por su naturaleza, no deben generar los efectos atribuidas por la reclamante, cuestión que, además, se encuentra avalada por la presunción de legalidad de la RCA.

La sentencia recurrida, expone, infringió el artículo 42 de la LO-SMA, al exigir a su representada la especificación de presuntos efectos derivados de los cargos formulados, describiendo tanto si éstos se producen, como argumentando cuando no se generan. Esta última situación no se regula en el inciso segundo de la referida norma, como tampoco se exige en el inciso séptimo, por lo que es improcedente que el Tribunal Ambiental lo requiera.



Además, sostiene que se infringe el artículo 36 N° 1 letras a) y b) y N° 2 letras a), b) y e) en la medida que es el denunciante, pero principalmente la SMA en su formulación de cargos, el sujeto que debe dar cuenta de las infracciones que se imputan y los efectos que de ellas deriven, los que deben enunciarse expresamente, pues sólo así el eventual infractor puede presentar un programa de cumplimiento apropiado. Si la formulación de cargos se refiere a la letra e) del N°2 del artículo 36, esto significa que la falta grave se debe al incumplimiento de medidas de mitigación, reparación o compensación, las cuales emanan de un EIA, que por su naturaleza, tienen por objeto hacerse cargo de impactos significativos sobre el medio ambiente. Si por el contrario, nos encontramos ante incumplimientos graves de condiciones o exigencias que no tienen esa naturaleza, también se describe así en la formulación de cargos, dado que se cita el instrumento ambiental del cual emanan. En la práctica administrativa, el incumplimiento de un porcentaje relevante de una condición, es imputado por la SMA como una falta grave a las medidas para eliminar o reducir los impactos adversos de un proyecto o actividad, de acuerdo a lo previsto en la respectiva RCA, sin que necesariamente ello importe la existencia de efectos sobre el medio ambiente. Lo relevante es que, para imputar estos efectos, se deberá estar a todas



las piezas del procedimiento administrativo, partiendo por la naturaleza de la evaluación ambiental que dio pie a la fiscalización, el informe de fiscalización, y la formulación de cargos.

En el caso concreto, en la mayoría de las infracciones se imputa incumplimientos de medidas contenidas en Proyectos evaluados mediante DIA, de modo que en virtud de lo señalado por el artículo 12 bis letra b) de la Ley N° 19.300, no se producen efectos que posean impactos significativos en el medio ambiente o en la salud de las personas. Así, se omite la aplicación del precepto referido al igual que el artículo 24 de la Ley N° 19.300, puesto que, sin tener antecedentes suficientes que lo justifiquen, se presume la existencia de efectos adversos, soslayando la naturaleza de los instrumentos que contienen las medidas cuyo incumplimiento se imputa.

Esgrime, además, que se omite aplicar el artículo 3° inciso octavo de la Ley N° 19.880, al soslayar la presunción de legalidad del acto administrativo, puesto que al aprobarse un proyecto que ingresa al SEIA mediante DIA, se determina la inexistencia de los efectos alegados por la reclamante ligados a la RCA, que por lo demás, no fueron acreditados en el procedimiento administrativo como tampoco en el judicial.



Agrega que se infringen los artículos 47 y 49 de la LO-SMA, puesto que en este caso se da inicio a un procedimiento administrativo sancionador originado por una denuncia que no da cuenta de efecto alguno generado por las infracciones alegadas, posteriormente se efectuó una fiscalización por parte de la SMA donde aquellos tampoco son constatados, cuestión que se refleja en el Informe de Fiscalización que da origen al procedimiento sancionatorio y finalmente, la SMA ratifica la ausencia de efectos, al realizar la formulación de cargos.

En el caso concreto, dentro de los 14 cargos formulados, solamente 2 de ellos se refieren al incumplimiento de la RCA N° 1333/1995, que regula un Proyecto que ingresa al sistema mediante un EIA. En consecuencia, si los 12 cargos restantes se refieren a infracciones respecto de proyectos ingresados por medio de DIA al SEIA, el incumplimiento referido no puede generar los efectos relevantes exigidos por la reclamante de autos. Refiere que uno de los cargos relacionados con la RCA N° 1333, que proviene de un EIA, es el vinculado con el Monitoreo de calidad de aguas superficiales en el Estero Alhué, respecto del cual se señaló en el PDC que no se generan efectos negativos, dada la naturaleza de la infracción imputada, toda vez que el cargo formulado se refiere a la omisión en la toma de muestras de la calidad



de agua del estero Alhué, cuya infracción en sí misma no trae efectos aparejados, debido a que una cosa es que se efectúen o no los monitoreos, y otra muy distinta es que exista un desequilibrio en la calidad del agua del Estero que deba ser neutralizado y que produzca en consecuencia, un efecto que deba repararse.

Por su parte, el otro cargo vinculado a la RCA N° 1333, es el referido a la construcción del camino no autorizado, señalándose en el Programa de Cumplimiento que el efecto generado en la zona aludida corresponde a la tala de las especies en la superficie intervenida. En consecuencia, el efecto generado por la infracción se encuentra señalado expresamente y las medidas de reforestación propuestas, destinadas a reparar dicha situación, son eficaces.

Agrega que, en el resto de los cargos imputados, amén de provenir de infracciones a RCAs que ingresan al SEIA a través de DIA, la sola formulación de cargos deja en evidencia que no existen efectos aparejados a la infracción cometida, por lo que malamente podrían haber sido descritos dentro del programa.

**Vigésimo quinto:** Que, a través del primer capítulo de casación se denuncia el error de derecho vinculado a la falta de legitimación activa del reclamante, sosteniendo que en la especie el Tribunal Ambiental confunde los



conceptos de "interesado", previsto en el artículo 21 inciso segundo de la LO-SMA, con la exigencia prevista en el artículo 56 del mencionado cuerpo legal en relación al artículo 18 N° 3 de la Ley N° 20.600 para ejercer eficazmente la reclamación del artículo 17 N° 3 del mismo texto legal, esto es, ser "directamente afectado".

**Vigésimo sexto:** Que se ha entendido que "*La legitimación procesal o legitimatio ad causam, es la consideración legal, respecto de un proceso particular, a las personas que se hallan en una determinada relación con el objeto de litigio y en virtud del cual se exige, para que la pretensión de fondo pueda ser examinada, que dichas personas figuran como tales en el proceso*" (Cristián Maturana Miquel, "Disposiciones comunes a todos procedimiento", Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Departamento derecho procesal). En efecto, como lo ha señalado esta Corte, la legitimación "no implica otra cosa que la aptitud para ser parte en un proceso concreto y obtener una sentencia favorable a su pretensión" (SCS, ingreso Corte N° 490-2013, considerando 13°). Así, se ha señalado que la legitimación "es el reconocimiento que hace el derecho a una persona de la posibilidad de realizar con eficacia un acto jurídico, derivando dicha posibilidad de una determinada relación existente entre el sujeto y el



objeto del mismo". (Juan Ladaria Caldentey, "Legitimación y apariencia jurídica", Editorial Bosh, Barcelona, p.11

**Vigésimo séptimo:** Que, asentado lo anterior, se debe señalar que la sentencia impugnada estableció dos razonamientos para descartar la alegación de falta de legitimación del actor: a) Por tener el carácter de denunciante en el procedimiento sancionatorio; b) por vivir en la comuna de Alhué, comunidad que se encuentra dentro del área de influencia del proyecto.

Lo expuesto, determina que el recurso, en este punto, no pueda prosperar, toda vez que el error de derecho acusado se construye esgrimiendo que el carácter de directamente afectado, se le otorga por cuanto el actor fue denunciante, soslayando que, con independencia de tal razonamiento, se concluye que el actor tiene legitimación por cuanto vive en la comuna de Alhué, razón por la que, de aprobarse un instrumento de incentivo que no cumpla con las exigencias previstas en la ley, se verá directamente afectado, puesto que aquello redundará en efectos medioambientales que se desconocen y que, eventualmente, pueden generar impactos o daño ambiental, afectado el derecho su derecho de vivir en un medio ambiente libre de contaminación, razonamientos no cuestionados por el arbitrio en estudio, los que, por lo demás, esta Corte comparte.



De este modo, para solucionar la problemática planteada, la doctrina recurre a la teoría de los círculos de intereses, la cual señala que, en función de cada categoría de actos, se debe determinar cuáles son los "círculos de personas interesadas", para luego establecer cuáles círculos deben ser considerados como suficientes, excluyendo aquellos muy lejanos. Se ha señalado, por ejemplo, a propósito de reclamos de ilegalidad municipal, que constituyen intereses legítimos los que tienen las personas respecto de normas urbanísticas o normas medioambientales, puesto que en definitiva lo que se requiere es que el acto "le afecte de alguna forma" para determinar la existencia de un interés legítimo. En consecuencia, la residencia en el sector comprendido en el área de influencia del proyecto minero, cuyas RCAs se denuncian incumplidas, determina que el término del procedimiento sancionatorio, a través del cumplimiento de medidas contenidas en un PDC que no se hace cargo de los efectos generados por los incumplimientos, permite otorgar el carácter de afectado directo, que determina la legitimación para incoar la reclamación del artículo 17 N° 3 de la LO-SMA.

Con todo, como se anunció, la trascendencia de lo reflexionado radica en que, aún cuando fuera efectivo que el sentenciador entregara el carácter de afectado directo



al reclamante, atendiendo solamente al carácter de denunciante, aquello carecería de influencia en lo dispositivo del fallo, razón por la que, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 767 del Código de Procedimiento Civil, el arbitrio no podría prosperar, pues la remoción del vicio no cambiaría la decisión sobre este punto, pues quedaría intacta la legitimación en virtud del examen antes referido, esto es que, en verdad lo hace, además, por ser habitante del área de influencia del proyecto, esto es por vivir en la localidad de Alhué.

**Vigésimo octavo:** Que, sin perjuicio de lo señalado, entendiendo la importancia de la materia discutida, esta Corte considera relevante reseñar ciertas consideraciones normativas vinculadas a las materias propuestas por el arbitrio, específicamente en aquello relacionado con la vinculación denunciante-interesado-directamente afectado. El artículo 21 de la LO-SMA señala: "Cualquier persona podrá denunciar ante la Superintendencia el incumplimiento de instrumentos de gestión ambiental y normas ambientales, debiendo ésta informar sobre los resultados de su denuncia en un plazo no superior a 60 días hábiles". Agrega su inciso segundo: "En el evento que producto de tales denuncias se iniciare un procedimiento administrativo sancionador, el denunciante tendrá para todos los efectos legales la calidad de interesado en el precitado



procedimiento". Tal norma, de carácter procesal-administrativo, reitera lo señalado en el artículo 21 de la Ley N° 19.880, esto es, que quien inicia el procedimiento administrativo, en este caso, sancionatorio, por esa sola circunstancia, adquiere el carácter de interesado.

En tanto en el numeral 3° del artículo 17 de la referida ley, 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, en el artículo 18, incluido entre las normas comunes del procedimiento, específicamente en lo relativo a quienes serán consideradas partes en él, dispone su encabezado lo que sigue: "De las partes. Los organismos de la Administración del Estado y las personas naturales o jurídicas que se señalan, podrán intervenir como partes en los asuntos de competencia de los Tribunales Ambientales, que en cada caso se indican, conforme con la enumeración del artículo 17"; en el número 3° del mismo artículo 18, se indica: "En el caso del número 3), las personas naturales o jurídicas directamente afectadas por la resolución de la Superintendencia del Medio Ambiente".

Pues bien, en este aspecto, interesa destacar que los presentes autos inciden en el ámbito del Derecho



Administrativo Sancionador, esto es, en la rama de Derecho que regula la potestad que el ordenamiento reconoce a ciertos órganos administrativos para sancionar conductas que atentan contra las funciones de la Administración, o, contra otros bienes jurídicos que protegen los intereses generales de la Nación y que implican un atentado contra el bien común. En efecto, como se reseñó en el fundamento décimo octavo, el Programa de Cumplimiento, suspende el procedimiento y, una vez que se cumplen las medidas comprometidas en este instrumento, éste culmina sin imponer sanciones.

Atendido que los actos administrativos conforme lo establece el artículo 3° de la Ley N° 19.880 gozan de presunción de legalidad, tal calidad conlleva la ejecutoriedad y exigibilidad del mismo ante el destinatario. Es por esta razón que nuestra legislación consagra la impugnabilidad de aquél, pues atendida la presunción legalidad, las personas afectadas sólo pueden discutir su validez reclamando a través de las vías que consagra la ley. Lo anterior no es más que la concreción del debido proceso administrativo, toda vez que si bien el legislador establece que el acto administrativo es válido, otorga al administrado las herramientas jurídicas para discutir ese postulado.



Así, para la impugnación de los actos administrativos, nuestro ordenamiento reconoce recursos administrativos y recursos jurisdiccionales. Entre los primeros, está el recurso de reposición y jerárquico, en que la propia Administración revisa la oportunidad y legalidad del acto administrativo; en tanto que es posible identificar los jurisdiccionales con aquellas acciones de ese carácter previstas para impugnar la legalidad de los actos administrativos, acciones que reciben distintas denominaciones dependiendo del cuerpo normativo que las contemple (reclamaciones, recurso, apelación), cuyo conocimiento está entregado a los tribunales ordinarios o especiales establecidos en la ley. Más allá de sus distintas acepciones, las acciones indicadas pueden ser claramente identificadas por el contencioso administrativo especial a que dan origen, el que tendrá por objeto controlar la legalidad del acto.

**Vigésimo noveno:** Que lo expuesto deja en evidencia la estrecha relación que existe entre el procedimiento administrativo de generación del acto y el proceso jurisdiccional previsto para controlar su legalidad. Es en este contexto que se inserta la reclamación prevista en el artículo 17 N° 3 de la Ley N° 20.600 en relación al artículo 56 de la Ley N° 20.417 que corresponde a aquella que se substancia en los presentes autos.



Lo anterior es trascendente, toda vez que, al otorgar el artículo 21 de la LO-SMA el carácter de interesado, para todos los efectos legales, al denunciante, resulta indudable que aquel tiene el carácter de directamente afectado, toda vez que, la ley prevé la posibilidad de generar un contencioso administrativo que tiene por objeto revisar la legalidad de lo obrado en el proceso administrativo. Así, el término anormal del procedimiento administrativo, determinado por la aprobación y ejecución de un programa de cumplimiento, puede ser controlado por los tribunales ambientales, en virtud de la acción prevista en el artículo 17 N° 3 de la Ley N° 20.600, sin que quepa limitar el ejercicio de la acción a quien tuvo el carácter de denunciante, originando el referido procedimiento.

En este aspecto, se debe ser enfático en señalar que la tesis propuesta por la sociedad minera, determina una cuestión que a la luz de lo expuesto resulta inadmisibles, esto es, que sólo el sujeto pasivo del procedimiento sancionatorio pueda impugnar la resolución que aprueba un programa de cumplimiento, impidiendo que aquellas personas que presentan la denuncia que da inicio al procedimiento administrativo, incluso a los terceros a quienes se les reconozca la calidad de parte interesada, puedan incoar legítimamente las vías jurisdiccionales previstas por la legislación para controlar los actos de la administración,



restringiendo el derecho de aquellos a obtener una tutela judicial efectiva en relación a sus derechos que, eventualmente, pueden verse afectados por la aprobación de un instrumento de incentivo al cumplimiento, al margen de la ley .

Las ideas anteriores permiten concluir que no es efectivo que los sentenciadores incurrieran en un error de derecho al desechar la alegación da falta de legitimación activa, por el contrario, realizando un análisis conjunto de las normas que se denuncian como infringidas, se establece, acertadamente, que la calidad de denunciante de un procedimiento administrativo otorga legitimación para incoar la reclamación prevista en el artículo 17 N° 3 de la Ley N° 20.600, para efectos de controlar la legalidad del programa de cumplimiento cuya ejecución determinará el fin del procedimiento administrativo. Es por ello que, en el caso propuesto por el recurrente - en que la calidad de directamente afectado se le reconoció al reclamante por el solo hecho de ser denunciante- el vicio igualmente no concurre.

**Trigésimo:** Que, en el segundo capítulo de casación, el yerro jurídico denunciado se sustenta en la vulneración del principio de conservación, toda vez que se estima que el vicio constatado por el tribunal no tiene el carácter de esencial, razón por la que no se pudo acceder a la acción,



pues aquello además conculca el principio de trascendencia y conservación.

En esta materia, cabe recordar que esta Corte ha señalado que la invalidación de los actos administrativos se rige por el principio de conservación consagrado en el artículo 13 la Ley N° 19.880, toda vez el vicio que permite anular un acto o procedimiento administrativo, debe ser grave y esencial, pues éste es un remedio excepcional que opera frente a la ilegalidad de un acto burocrático. En este aspecto, se ha reconocido que subyacen en aquél, otros principios generales del Derecho como la confianza legítima, la buena fe de los terceros, el respeto a los derechos adquiridos y la seguridad jurídica.

Por otro lado, el principio de trascendencia, gobierna la declaratoria de nulidad, *pas de nullité sans grief*, según el cual no hay nulidad sin perjuicio. Aquél determina que no basta con denunciar irregularidades o que éstas efectivamente se presenten en un proceso, sino que se debe demostrar que inciden de manera concreta en el quebranto de los derechos de los sujetos procesales. Tal principio, si bien ha sido desarrollado a propósito de vicios de procedimientos de carácter jurisdiccional, indudablemente, tiene una vinculación con aquel principio desarrollado en el párrafo precedente, esto es, en la teoría de la nulidad administrativa.



**Trigésimo primero:** Que, asentadas las ideas anteriores, se debe precisar que la recurrente no refiere el vicio constatado por los sentenciadores, que en el caso concreto está constituido por la falta de motivación del acto administrativo, el que se determinó que tenía el carácter esencial puesto que, analizado el PDC presentado por Minera La Florida Limitada, se verificó que aquel no cumplía las exigencias de integridad y eficacia previstas en el artículo 9 del Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación, pues no se incorporaron antecedentes técnicos que permitieran establecer que los 14 incumplimientos imputados al infractor no generaron efectos medio ambientales, cuestión que se considera posee la entidad suficiente para dejar sin efecto la Resolución N° 5, toda vez que, según exponen, si se atiende a los hechos constitutivos de las infracciones, puede incluso presumirse, a menos que se demuestre lo contrario, que aquellas existieron.

Pues bien, la sola exposición del apartado deja en evidencia sus serias falencias. En efecto, la recurrente sostiene que el PDC presentado a la autoridad cumple todas las exigencias previstas en la ley, soslayando que el sentenciador descartó aquello, realizando un análisis de la formulación de cargos, el PDC y la normativa que rige la materia. Así, lo relevante es que la recurrente,



erróneamente pretende trasladar la discusión a una cuestión relacionada con la ponderación de la prueba rendida, toda vez que señala que el reclamante no probó que los incumplimientos generaron efectos en el medio ambiente, desconociendo el análisis normativo realizado por el Segundo Tribunal Ambiental, que le permitió establecer que, por el contrario, atendida la naturaleza del PDC y de los incumplimientos que se imputan al sujeto pasivo del procedimiento sancionatorio, es éste quien debe aportar ante la autoridad administrativa los antecedentes técnicos suficientes que permitan descartar la producción de efectos adversos, siendo insuficiente la sola aseveración respecto de que los incumplimientos no generaron efectos.

En este aspecto, el planteamiento de la recurrente es errado, puesto que, tal como lo sostiene el fallo impugnado, es el sujeto pasivo del procedimiento sancionatorio quien debe incorporar en el PDC todos los antecedentes que permitan a la autoridad establecer la veracidad de su afirmación respecto de la inexistencia de efectos, toda vez que es él quien pretende eximirse de la imposición de una sanción a través de la presentación de este instrumento de incentivo al cumplimiento. En esta materia, se debe ser categórico en señalar que, efectivamente, no se le exige un estándar imposible de lograr, sino que sólo una explicación fundada en estudios



técnicos que permitan admitir aquello que propone, esto es, que no existen efectos medioambientales. Esta exigencia proviene precisamente de una premisa distinta a la sustentada por el recurrente, que sostiene que el incumplimiento de la RCA no necesariamente produce efectos, pues lo cierto es que las exigencias ambientales de los proyectos están destinadas a ser acatadas y debidamente satisfechas, por lo cual, el hecho de no darle reconocimiento, sino que todo lo contrario, ignorarlas y no llevarlas a la práctica o directamente transgredirlas, genera en el titular de un proyecto que propone un PDC el imperativo de acreditar que esa conducta no ha tenido mayores repercusiones negativas en el medio ambiente, todo para que su propuesta sea considerada integral.

Por otro lado, se sostiene que no existe norma alguna que exija al infractor justificar la razón por la que los incumplimientos no generaron efectos en el medio ambiente, pues sólo existe el deber de describir aquellos que se producen, razón por la que estima que el PDC presentado cumple las exigencias legales. Sin embargo, para descartar tal razonamiento, basta remitirse a lo señalado en los fundamentos décimo octavo a vigésimo precedentes, toda vez que, como se refirió, el sistema regulatorio en materia ambiental tiene como piedra angular a los principios de prevención, eficacia y promoción del cumplimiento, razón



por la que las exigencias que debe cumplir el PDC, esto es integridad, eficacia y verificabilidad, determina que aquel no sólo debe abordar todos los hechos que fueron motivo de la formulación de cargos sino que, además, debe señalar pormenorizadamente los efectos que derivaron de aquellas, debiendo justificar su inexistencia, presentando un plan de acciones y metas que se propone implementar, que no sólo se debe vincular con el cumplimiento de la normativa sino que también se debe abordar todos los efectos generados por el incumplimiento, pues sólo así se satisface el fin que el legislador tuvo presente al incorporar este instrumento de incentivo al cumplimiento, que no es otro que lograr en el menor tiempo posible que se cumpla con la normativa ambiental y se realicen acciones que se hagan cargo de los efectos que produjo el incumplimiento.

En este aspecto, no puede admitirse que baste la sola afirmación de no producción de efectos por parte del infractor, puesto que es el sujeto pasivo que pretende beneficiarse con la utilización de este instrumento, el que debe fundamentar aquello, máxime si, como en el caso concreto, se imputan 14 incumplimientos relacionados con medidas contempladas en diversas RCAs, vinculados a su turno con distintos componentes medioambientales, como son el agua, la flora y la atmosfera.



En razón de lo expuesto, el presente capítulo debe ser rechazado, puesto que no es efectivo que los sentenciadores incurrieran en los errores de derecho que se les imputan, toda vez que, acertadamente, han establecido que el vicio del acto administrativo, esto es la falta de motivación de la Resolución N° 5 que aprueba el PDC presentado por Minera La Florida, tiene el carácter de esencial, pues en atención a la naturaleza de los incumplimientos y su vinculación con diversos componentes medioambientales, en virtud del principio precautorio y la calificación jurídica de la autoridad en la formulación de cargos, podía incluso presumirse, prima facie, que aquellos se generaron, razón por la que no resulta aplicable el principio de conservación previsto en el artículo 13 de la Ley N° 19.880.

**Trigésimo segundo:** Que, las ideas reseñadas en el apartado precedente, permiten descartar los yerros jurídicos denunciados en el tercer acápite, toda vez que éstos se sustentan en la vulneración de las normas que regulan la carga de la prueba, razón por la que cabe remitirse a lo señalado, puesto que, como se enfatizó, en el caso sublite, la problemática jurídica planteada por la reclamante ante el Tribunal Ambiental, no se relacionó con una cuestión vinculada a la prueba, toda vez que la resolución impugnada, que aprueba el PDC, se funda en el



análisis de la formulación de cargos y del instrumento de incentivo al cumplimiento, el que se aduce es aprobado por la autoridad administrativa, sin exigir el cumplimiento de los requisitos de integridad y eficacia. Así, lo que se acusa es que el estándar requerido por la autoridad, respecto de los efectos asociados a los incumplimientos, como a las medidas vinculadas a ellos, no se condicen con el objetivo del legislador al consagrarlo como un instrumento de incentivo, que busca devolver al estado de cumplimiento al infractor, haciéndose cargo de todas aquellos efectos que causó su conducta antijurídica.

En efecto, el fin preventivo que orienta la normativa ambiental determina que es el sujeto que presenta el PDC el que debe demostrar con antecedentes verificables, la realidad de su aseveración respecto de la inexistencia de las externalidades negativas, como asimismo, debe contemplar en el plan de acciones y metas, medidas concretas que permitan enfrentarlas.

Lo anterior, no implica que la prueba rendida ante el tribunal ambiental no deba ser valorada, sino que, pone de relieve que, en el caso concreto, no es efectivo que el reclamante deba rendir prueba para asentar la ilegalidad, puesto que, como ocurrió en el caso concreto, ésta puede fluir del propio acto administrativo y de la confrontación del instrumento aprobado con la formulación de cargos.



Así, es indudable que, descartada la alegación de la sociedad minera, vinculada a la inexigibilidad de incorporar al PDC antecedentes técnicos que den contenido a su aseveración respecto de la inexistencia de efectos medioambientales, acertadamente el tribunal, constatado el vicio de falta de fundamentación del acto administrativo, se aboca a determinar su carácter de esencial. Y es en este punto en el que se equivoca el recurrente, toda vez que, asentadas las ideas anteriores, relacionadas con la exigibilidad de antecedentes competentes para sustentar la inexistencia de efectos y las eficacia de las medidas propuestas en el PDC, es indudable que la omisión en que aquella incurre en sede administrativa, puede ser superada en sede jurisdiccional, sin embargo, aquello requiere de una actividad probatoria que debe ser desplegada por la SMA o, en caso de comparecer, por el titular del proyecto, toda vez que será la única forma en que se podrá acreditar que no se está ante un vicio esencial. En otras palabras, el titular puede en sede judicial realizar aquello que no efectuó en sede administrativa, empero, con el único objeto de impedir la nulidad, en virtud del principio de conservación, cuestión que no sólo no realizó, sino que, atendida sus alegaciones, pretende desconocer.

**Trigésimo tercero:** Que, por otro lado, cabe señalar que en el apartado en estudio se sostiene que los



sentenciadores presumen el efecto medioambiental por el solo incumplimiento, sin embargo, aquello no es así. En efecto, basta leer la sentencia, extractada en la parte expositiva de este fallo, para comprender que analizan los incumplimientos en relación a su naturaleza, realizando un ejercicio lógico deductivo que les permite asentar que en este caso, al contrario de lo sostenido por el infractor, la naturaleza de los hechos constitutivos de la infracción permiten incluso presumir que se produjeron efectos medioambientales, cuestión a la que se suma la naturaleza de los cargos formulados. Así, se está en presencia de una presunción de carácter judicial, que cumple con las exigencias de gravedad, concordancia con toda la prueba y precisión prevista en el artículo 426 del Código de Procedimiento Civil en relación al artículo 1712 del Código Sustancial, siendo relevante destacar que aquella se construye sobre la base de antecedentes concretos que permiten asentarla.

En efecto, para comprender el razonamiento de los sentenciadores, es imprescindible exponer los incumplimientos imputados en la formulación de cargos:

1. No plantar el número de ejemplares comprometidos de peumos, quillayes y litros en un área de características topográficas y ambientales similares a las de la ladera de ubicación del botadero, constitutivo de una infracción



clasificada como grave, conforme al artículo 36 N° 2 letra e) de la LOSMA.

2. Ejecutar en forma parcial actividades de plantación referidas a: i) disponer una franja de eucaliptus de una extensión de 592 metros equivalente a un 44,5% de lo comprometido; ii) disponer una superficie plantada de 1,15 hectáreas en área identificada en la Lámina N° 2 de la Adenda, representativa del 32,85% de lo comprometido; y, iii) presentar un porcentaje de prendimiento de un 25,9% de la reforestación comprometida, en el sector "Los Quillayes" del fundo El Membrillo", constitutivo de una infracción clasificada como grave, conforme al artículo 36 N° 2 letra e) de la LOSMA.

3. Ejecutar en forma parcial la reforestación comprometida para el sector "El Pastoreo" del fundo El Membrillo, presentando un porcentaje de prendimiento de un 32% de ella", constitutivo de una infracción clasificada como leve, conforme al artículo 36 N° 3 de la LOSMA.

4. Ejecutar en forma parcial la reforestación con eucaliptos en el sector "Puente Macal", abarcando 1,11 hectáreas (44, 4% de lo comprometido), constitutivo de una infracción clasificada como leve, conforme al artículo 36 N° 3 de la LOSMA.

5. Omitir construir la obra disipadora de energía a la salida del canal de contorno del botadero de estéril NV



620, ampliado, constitutivo de una infracción clasificada como leve, conforme al artículo 36 N° 3 de la LOSMA.

6. Omitir adoptar medidas mitigatorias de emisiones atmosféricas: i) almacenar mineral a la intemperie, sin contar con cubierta tipo domo; y, ii) no contar en los chancadores con sistema de Supresión de polvo, constitutivo de infracción clasificada como grave, conforme al artículo 36 N° 2 letra e) de la LOSMA.

7. No presentar ante el SEA, dentro del plazo fijado al efecto, un Plan de Compensación de Emisiones de Material Particulado (MP 10) y Óxidos de Nitrógeno (NOX) asociado al proyecto "Planta de Procesamiento de Relaves", constitutivo de una infracción clasificada como leve, conforme al artículo 36° 3 de la LOSMA.

8. No presentar ante el SEA dentro del plazo fijado al efecto, un Plan de Compensación de Emisiones de Material Particulado (MP 10) asociado al proyecto "Depositación de Relaves Filtrados Interior Mina", constitutivo de una infracción clasificada como leve, conforme al artículo 36 N° 3 de la LOSMA.

9. No presentar ante el SEA dentro del plazo fijado al efecto, un Plan de Compensación de Emisiones de Material Particulado (MP 10) asociado al proyecto "Peraltamiento Tranque de Relaves Adosado", constitutivo de una infracción



clasificada como leve, conforme al artículo 36 N° 3 de la LOSMA.

10. No realizar monitoreos semestrales de calidad de aguas superficiales en el estero Alhué, asociado a la operación del tranque de relaves, correspondiente al primer semestre del año 2013 y 2014, constitutivo de una infracción clasificada como grave, conforme al artículo 36 N° 2 letra e) de la LO-SMA.

11. No realizar monitoreos cuatrimestrales de calidad de aguas subterráneas en el pozo ubicado 100 metros aguas abajo del Botadero de Estéril, ni en los tres cuatrimestres de los años 2013, ni en el primer cuatrimestre del año 2014 y 2015, constitutivo de una infracción clasificada como grave, conforme al artículo 36 N° 2 de la LOSMA.

12. Omitir la realización de monitoreos y de análisis, así como la adopción de medidas, respecto de aguas de pozos, asociados al seguimiento del tranque de relaves Alhué, de acuerdo a lo siguiente: i) no realizar monitoreos semestrales de calidad de aguas subterráneas en pozos definidos (5) adyacentes al emplazamiento del tranque de relaves Alhué; ii) no realizar monitoreos trimestrales asociados a los pozos del Plan de Alerta Temprana P2, P3 y P4; iii) no acreditar la activación de medidas de contingencia tendiente a gestionar las superaciones detectadas en monitoreos de 2012 y 2014. En particular las



excedencias en el parámetro sulfato, indicativo de filtraciones desde el tranque de relaves; y, iv) no analizar los parámetros señalados en la tabla contenida en el Considerando 5.5.20 de la RCA N° 5/2005, en los monitoreos de todos los pozos presentados el primer y segundo semestre de 2013, ni en los monitoreos de los pozos P3 y P4 del primer semestre de los años 2014 y 2015; como tampoco en el segundo semestre de 2014, constitutivo de una infracción clasificada como grave, conforme al artículo 36 N° 2 letra e) de la LOSMA.

13. No realizar monitoreos cuatrimestrales de calidad de aguas superficiales en puntos aguas arriba y aguas abajo de la quebrada "Las Ánimas", asociados a la operación del Botadero de Estéril, constitutivo de una infracción clasificada como grave, conforme al artículo 36 N° 2 de la LOSMA.

14. Construir un camino de tierra de aproximadamente 15.234,7 metros cuadrados, no comprendido en las RCAS asociadas a los proyectos del yacimiento Pedro de Valencia, constitutivo de una infracción clasificada como leve, conforme al artículo 36 N° 3 de la LOSMA.

Como se observa los incumplimientos son de distinta índole, vinculados con el manejo de variables relacionadas con la forestación, el control de la calidad de las aguas y la emisión de material particulado que produce efectos en



la atmósfera. Pues bien, la titular del proyecto sólo comprometió una medida vinculada a los efectos del cargo N° 14, consistente en reforestar el área intervenida. Reconoce sí, que existieron efectos vinculados al cargo 12, relacionado con el monitoreo de aguas superficiales del estero Alhué y de subterráneas de pozos que se especifican, cuestión que no podía ser de otro modo, pues en este punto no sólo se imputa no realizar monitoreo de las aguas, sino que además se da cuenta que se constató que existió una superación de niveles de sulfato establecidos en la RCA N° 5/2005 en los años 2013 y 2014, indicativo de filtraciones desde el tranque de relave, sin que se activaran las de medidas de contingencia previstas en el referido instrumento. Sin embargo, a pesar de la gravedad del incumplimiento, ninguna medida concreta se propone a su respecto.

Pues bien, más allá de compartir los razonamientos esgrimidos por los sentenciadores relacionados con la circunstancia que al haberse formulado cargos por infracciones de carácter grave, de conformidad con lo establecido en el artículo 36 N° 2, letra e), esto es, por incumplir gravemente las medidas para eliminar o minimizar los efectos adversos de un proyecto o actividad, de acuerdo a lo previsto en la respectiva Resolución de Calificación Ambiental, cuestión que al menos impide excluir prima facie



la existencia de efectos medioambientales vinculados a los incumplimientos, lo realmente trascendente, a juicio de esta Corte, se vincula con que es el titular el que, ante cualquier incumplimiento, debe explicar, avalado en antecedentes técnicos, que aquellos no se vinculan con efectos medioambientales, pues si hay una RCA que compromete medidas, es indudable que ante su incumplimiento existe una posible afectación del medio ambiente, cuestión que ocurre sea que se esté en presencia de un instrumento que provenga de un EIA o de una DIA.

**Trigésimo cuarto:** Que, en efecto, el sistema de evaluación de impacto ambiental, tiene una naturaleza preventiva, pues busca predecir los impactos o afectaciones que pueda generar en el medio ambiente una actividad determinada, fundándose en el principio precautorio que constituye la piedra angular de la normativa medioambiental. Así se ha señalado: "el SEIA constituye un instrumento de protección ambiental que materializa al principio precautorio (C.I, 5.1). Con ayuda del SEIA son examinados, descritos y valorados de manera comprensiva y previa todos los efectos ambientales negativos que un determinado proyecto o actividad pueda acarrear" ("Fundamentos del Derecho Ambiental", Jorge Bermúdez Soto, Ediciones Universitarias de Valparaíso, año 2015, p. 266).



El artículo 2°, letra j), de la Ley N° 19.300 señala que la Evaluación de Impacto Ambiental, es "el procedimiento, a cargo del Servicio de Evaluación Ambiental, que, en base a un Estudio o Declaración de Impacto Ambiental, determina si el impacto ambiental de una actividad o proyecto se ajusta a las normas vigentes".

En el artículo 10 del referido texto normativo se establece un listado de los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualesquiera de sus fases, que deberán someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental. Interesa destacar acá, que los proyectos señalados en la referida norma deben ingresar al sistema por vía de la DIA o EIA. En efecto, si éste genera al menos uno de los efectos o presenta alguna de las características reseñadas en el artículo 11 del texto normativo, deberá realizarse un EIA, si no los genera, pero está en el listado del mencionado artículo 10, debe realizarse una DIA.

Como se observa, el artículo 10 refiere la existencia de "impacto" ambiental, de modo que tanto los proyectos que tienen RCA provenientes de EIA como de DIA, pueden generar efectos en el medio ambiente, que se encuentran definidos en la letra k, del artículo 2° de la Ley N° 19.300, como toda alteración del medio ambiente, provocada directa o indirectamente por un proyecto o actividad en un área



determinada. Así, la diferencia entre el EIA y la DIA, sólo se vincula con la envergadura del impacto y la previsibilidad de su ocurrencia.

Lo anterior permite desde ya, descartar el yerro jurídico planteado en el cuarto acápite del arbitrio de nulidad sustancial, que se erige sobre la base de un presunto desconocimiento de la naturaleza de la Declaración de Impacto Ambiental, sosteniendo que al provenir los incumplimientos de RCAs, que tiene su origen en DIA, aquellos, per se, no pueden generar impactos en el medioambiente, aseveración que no tiene asidero en la normativa expuesta precedentemente. Es más, basta citar la definición entregada por el legislador para la DIA, para entender que la actividad vinculada a ella sí genera impactos, toda vez que el artículo 2, letra f), señala que es: "el documento descriptivo de una actividad o proyecto que se pretende realizar, o de las modificaciones que se le introducirán, otorgado bajo juramento por el respectivo titular, cuyo contenido permite al organismo competente evaluar **si su impacto ambiental se ajusta a las normas ambientales vigentes**"(lo destacado es nuestro).

Así, es importante recalcar que las medidas comprometidas en una RCA, buscan mitigar, compensar o reparar el impacto ambiental vinculado a un proyecto, si proviene de un EIA o, en caso de estar contenidas en una



DIA, aquellas buscarán hacerse cargo del efecto ambiental que se considera de menor entidad, orientándose además a prevenir la ocurrencia de uno de mayor envergadura, siendo ésta la razón por la que se comprometen seguimientos de variables medioambientales que permitan verificar que la prognosis respecto de la inexistencia de impactos mayores se mantiene en el tiempo.

En este escenario normativo es insostenible la tesis propugnada por la recurrente, pues de aceptarse aquella sólo cabría preguntarse, cuál es el objetivo de las medidas contenidas en las RCAs incumplidas, pues si aquella por su naturaleza no puede generar efecto alguno, no se visualizaría la necesidad de su implementación. Por el contrario, aquellas se prevén porque justamente la realización de los proyectos contenidos en el artículo 10 de la Ley N° 19.300, generan impactos. Es decir, el proyecto no es inocuo, cuestión que determina la adopción de determinadas medidas para prevenir cualquier tipo de daño medioambiental.

**Trigésimo quinto:** Que, por lo demás, a pesar que el capítulo cuarto se erige sobre la base de estimar que el incumplimiento de una RCA vinculado a una DIA no puede generar efectos, lo cierto es que el mismo recurrente reconoce que existen dos incumplimientos relacionados a una RCA que emana de un EIA, esto es la RCA N° 1333/1995.



Respecto de uno de aquellos, sostiene que no hay efectos, por la naturaleza de la infracción, pues se le imputa no haber monitoreado la calidad de las aguas del estero Alhué y no la existencia de desequilibrios en la aguas. Pues bien, tal razonamiento permite avizorar la nula comprensión del sistema de protección ambiental, toda vez que es evidente que si no se realizan los monitoreos comprometidos en la RCA, se desconoce si la explotación del proyecto minero afectó las aguas del estero o tuvo un comportamiento medioambiental no previsto. En efecto, dentro de los elementos que debe contener un EIA está el Plan de seguimiento de las variables ambientales, cuyo objetivo "es verificar que la predicción de los impactos ambientales ha sido correcta y que durante la ejecución del proyecto o actividad aquéllos se manifiestan según la proyección de los mismos contenida en el EIA". (Jorge Bermúdez Soto, op. cit., p. 287).

En este punto, la sociedad minera, como en todo su recurso, invierte el razonamiento, pues no es la autoridad administrativa la que debe acreditar la existencia de un efecto, esto es la existencia de desequilibrios en las aguas, pues aquella no le está imponiendo sanciones, por el contrario, es el infractor el que pretende eximirse de aquellas, razón por la que debe incorporar en el PDC antecedentes científicos que permitan verificar que la



predicción de las variables se comportó como fue previsto siendo innecesarias medidas correctivas. Así, este solo incumplimiento, vinculado a una variable ambiental tan delicada como lo es el equilibrio de las aguas, por sí solo permite establecer la esencialidad del vicio de falta de fundamentación que permite la anulación de la Resolución N° 5, sin perjuicio que, a juicio de esta Corte, todos aquellos razonamientos expuestos por los sentenciadores, que dejan de manifiesto la imposibilidad de descartar efectos medioambientales vinculados a los otros incumplimientos, son acertados y justifican la anulación del acto administrativo en los términos expuestos por aquellos, puesto que, aunque sea majadero decirlo, es la titular del proyecto la que debe explicar fundadamente la inexistencia de efectos adversos relacionados con cada uno de los incumplimientos, como la suficiencia de las medidas propuestas.

**Trigésimo sexto:** Que lo expuesto en los acápites precedentes determina el rechazo del tercer y cuarto capítulo de casación, toda vez que se descartan las ideas centrales que sustentan ambos apartados, descartándose que el fallo impugnado incurriera en la infracción de ley denunciada, puesto que los sentenciadores no han invertido el peso de la prueba, como tampoco han desconocido la presunción de legalidad de las RCAs vinculadas al proyecto



explotado por Minera La Florida Limitada. Por el contrario, aquellas disposiciones han sido correctamente interpretadas y aplicadas, ponderándose adecuadamente los incumplimientos imputados a la recurrente, sin que sea efectivo que los sentenciadores hayan presumido infundadamente la existencia de efectos medio ambientales. Como corolario de lo expuesto resulta que los sentenciadores, al decretar la nulidad del acto administrativo, esto es la Resolución N° 5, han aplicado correctamente las normas que se acusan conculcadas.

**Trigésimo séptimo:** Que por lo expuesto el recurso de casación en el fondo no puede prosperar y debe ser desestimado.

Por estas consideraciones y lo dispuesto en los artículos 764, 766, 767, 768, 772 y 805 del Código de Procedimiento Civil, **se rechazan** los recursos de casación en la forma y en el fondo deducidos por la parte reclamante y el tercero coadyuvante, Minera La Florida Limitada, en lo principal y en el primer otrosí, de los escritos fojas 227 y 253, respectivamente, todos en contra de la sentencia de veinticuatro de febrero de dos mil diecisiete, escrita a fojas 190.

**Se previene** que la Ministro señora Egnem concurre al rechazo del primer capítulo de casación en el fondo hecho valer por la parte de Minera La Florida Limitada, teniendo



en consideración sólo lo consignado hasta el motivo vigésimo séptimo del rubro en referencia.

Acordada, en cuanto rechaza los recursos de casación en la forma y en el fondo de la parte reclamante, con el **voto en contra** del ministro señor Muñoz, quien fue del parecer de acogerlos, anular la sentencia recurrida, acoger el planteamiento de ilegalidad e instruir a la SMA de continuar con el procedimiento sancionatorio respecto de minera La Florida Ltda., por las siguientes razones:

**I.- En cuanto al recurso de casación en la forma.**

1°.- Contrariamente a lo expuesto en el fundamento noveno, quien disiente considera que los defectos denunciados en la invalidación de forma concurren en la especie, pues constituye una garantía del debido proceso la expresión de las argumentaciones que justifican la decisión de los tribunales; no explicitarlas deja en la imposibilidad de recurrir adecuadamente en contra de la sentencia. En la especie, ante la constatación de ilegalidades que afectan a la resolución que aprueba el PDC presentado por Minera La Florida, se desconocen las razones por las que el tribunal rechazó la petición de la reclamante de ordenar la reanudación del procedimiento sancionatorio.

**II.- En cuanto al recurso de casación en el fondo.**



2°.- Que la normativa legal ha reglado lógicamente la tramitación administrativa y procesal de un PDC, permitiendo que con anterioridad al vencimiento del plazo respectivo, el titular de un proyecto requiera la asistencia al cumplimiento, solicitando la audiencia pertinente. Ante lo anterior es la autoridad administrativa la que podrá requerir antecedentes, complementos o disponer cumplimiento de determinadas exigencias a quien pretende acogerse al beneficio entregado por la aprobación de un PDC. Es así como una vez que es presentado el instrumento respectivo, la autoridad debe emitir un pronunciamiento en torno a la solicitud planteada, acogiendo o denegando el PDC.

Es en este contexto que la autoridad tiene la facultad de rechazar el PDC, si se constata que éste no cumple con los requisitos descritos en el artículo 7° del Decreto Supremo N° 30, de 11 de febrero de 2013, entre los que se encuentra el de seriedad de las medidas propuestas. En el mismo sentido, deben necesariamente rechazarse aquellos instrumentos que tengan fines netamente dilatorios o que tengan como único objeto eludir la responsabilidad del infractor o aprovecharse de la infracción, según lo dispone el inciso tercero del artículo 9° del cuerpo normativo recién citado.



Lo importante es que ante el rechazo del PDC o la transgresión a las condiciones en él incorporadas, aprobadas por la autoridad, corresponde continuar con el procedimiento sancionatorio por la autoridad administrativa según lo dispone el inciso final del artículo 9° antes citado.

Reclamada la determinación que rechaza o acoge un PDC, la jurisdicción especial tiene competencia para resolver la materia planteada, todo conforme al principio de congruencia tantas veces desarrollado por esta Corte, que vincula el Juez a la petitoria de la acción. Es por ello que no resulta posible al tribunal, constatada la ilegalidad, entre a ponderar y disponer un conjunto de condiciones, mediante un actuar de oficio de carácter sustancial que no le reconoce el legislador, el cual siempre ha sido excepcional (artículo 160 del Código de Procedimiento Civil) y reglado de manera detallada por la ley, no de manera implícita.

**3°.-** Como se anunció, para evitar cualquier maniobra dilatoria por parte del titular de un proyecto, se dispuso en los artículos 7° y 9° del Decreto Supremo N° 30, hipótesis en que el PDC debe ser rechazado. En tal reglamentación no se observa que se conceda competencia a la jurisdicción que no sea decidir la reclamación presentada en contra de la determinación administrativa en



orden a continuar con el procedimiento sancionatorio si se constata la ilegalidad denunciada, rechazando el PDC.

La transgresión legal por parte del tribunal especial es palmaria y tiene influencia en lo substancial en lo dispositivo del fallo, pues constata la falta de seriedad del PDC presentado por Minera La Florida, siendo evidente que su presentación responde al único afán de eludir la responsabilidad que le cabe en el incumplimiento continuo de las condiciones fijadas en las RCAs que amparan su actividad, pretendiendo en definitiva beneficiarse de su infracción, en tanto pretende sanear su comportamiento ilegal comprometiéndose a hacer ahora aquello que debió cumplir años atrás. En tales condiciones el tribunal al acoger el reclamo, debió disponer la continuación del procedimiento sancionatorio, pues carece de competencia para determinar condiciones que deban contemplarse en un nuevo PDC, siendo por lo demás, evidente el afán dilatorio que subyace en la presentación del instrumento, pues existen condiciones fijadas por el tribunal que la empresa no quiere satisfacer.

**4°.-** Es bastante claro el fallo al establecer los incumplimientos del titular del proyecto y las argumentaciones dadas para rechazar sus reproches al pronunciamiento jurisdiccional deja reflejada la conducta dilatoria adoptada en el tiempo que ha llevado a mantener



una actividad minera por años y años, con transgresiones que se sustentan en contaminaciones, entre otros, excedencias de sulfatos, las cuales no han sido medidas por omisión de éste, razón por la que el instrumento presentado carece de seriedad, encontrándose en la hipótesis contemplada en el inciso tercero del artículo 9 del Decreto Supremo N° 30, por que el tribunal incurre en un error de derecho al no disponer que la autoridad administrativa dicte la resolución correspondiente disponiendo la continuación del procedimiento sancionatorio.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo del Ministro señor Arturo Prado Puga y de los votos particulares, sus autores.

Rol N° 11.485-2017.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Rosa Egnem S., Sra. María Eugenia Sandoval G. y Sr. Arturo Prado P. y el Abogado Integrante Sr. Rodrigo Correa G. No firman, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo de la causa, el Ministro señor Muñoz por estar en comisión de servicios y el Abogado Integrante señor Correa por haber cesado en sus funciones. Santiago, 05 de marzo de 2018.





KFHSEXXGL

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

