

REPÚBLICA DE CHILE

TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

ACTA DE SESIÓN EXTRAORDINARIA N° 7/2021

En Valdivia, a 27 de octubre de 2021, se reúne el Tercer Tribunal Ambiental presidido por el Ministro Sr. Iván Hunter Ampuero, y la asistencia de la Ministra Sra. Sibel Villabos Volpi, y del Ministro Suplente Sr. Jorge Retamal Valenzuela, quien subroga por encontrarse vacante el cargo de Ministro Titular abogado.

Asisten también en calidad de invitados y con derecho a voz el Ministro Suplente Sr. Carlos Valdovinos, el Abogado Relator Sr. Carlos Ellenberg Oyarce, y el Secretario Abogado (S) Sr. José Hernández Riera, en su calidad de Ministro de Fe.

DEJA SIN EFECTO ACUERDO CONTENIDO EN ACTA DE SESIÓN EXTRAORDINARIA N° 2/2018, Y MODIFICA ACUERDO CONTENIDO EN ACTA DE SESIÓN EXTRAORDINARIA N° 3/2013, EN MATERIA DE CONSULTAS

Teniendo presente:

- 1° Que, en lo que interesa, el artículo 17 N° 4 de la Ley N° 20.600, que crea los Tribunales Ambientales, establece que: "Los Tribunales Ambientales serán competentes para (...): Autorizar (...) las resoluciones de la Superintendencia que apliquen las sanciones establecidas en las letras c) y d) del artículo 38 de la misma ley, elevadas en consulta. Será competente para autorizar estas medidas el Tribunal Ambiental del lugar en que las mismas vayan a ser ejecutadas."
- 2° Que, el artículo 57 del artículo segundo de la Ley N° 20.417, que establece la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, dispone que: "Cuando la Superintendencia aplique las sanciones señaladas en las letras c) y d) del artículo 38, la resolución que las contenga deberá siempre ser elevada en consulta al Tribunal Ambiental".
- 3° Que, este Tribunal, por Acuerdo contenido en Acta de Sesión Extraordinaria N° 2, de 18 de abril de 2018, modificó el Acuerdo contenido en Acta de Sesión

Extraordinaria N° 3/2013, de 9 de diciembre de 2013, que regula la forma y requisitos que debe cumplir la Superintendencia del Medio Ambiente para la presentación de solicitudes de autorizaciones de medidas provisionales señaladas en las letras c), d) y e) del artículo 48 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, así como las suspensiones señaladas en las letras g) y h) del artículo 3° de esa ley, y las resoluciones de la Superintendencia que apliquen las sanciones establecidas en las letras c) y d) del artículo 38 de la misma ley, elevadas en consulta.

- 4° Que, la citada modificación estuvo referida únicamente a reemplazar el Acuerdo N°4, relacionado con el procedimiento de consulta de las resoluciones de la Superintendencia que apliquen las sanciones establecidas en las letras c) y d) del artículo 38 de su ley orgánica.
- 5° Que, sin embargo, a partir de lo razonado por la Excma. Corte Suprema en sentencia de recurso de casación en la forma y en el fondo, causa Rol N° 42.004-2017, de 9 de octubre de 2018, y particularmente tras lo dispuesto en su sentencia de recurso de queja, causa Rol N° 26.347-2018, de 14 de marzo de 2019, este Tribunal ha considerado modificar el citado procedimiento.
- 6° Que, en la sentencia de la causa Rol N° 42.004-2017, de 9 de octubre de 2018, la Excma. Corte Suprema indicó, en su considerando noveno, en lo referido a la casación en la forma que conocía, que "...el hecho de no haberse verificado la consulta sobre el fondo del asunto podría haber sido considerado como un vicio procesal. No obstante, el recurso de casación no se enarbola bajo dicho presupuesto...", razón por la cual se rechazó el recurso. Sin embargo, en su prevención, el Ministro Sr. Arturo Prado Puga manifestó en su considerando 5° que "...si el legislador consagra la consulta obligatoria de determinado tipo de sanciones es porque pretende velar por intereses que, incluso, superan al de las partes y, por consiguiente, no puede quedar dicho control limitado a aquellos aspectos que son de relevancia únicamente para el recurrente...", y en su considerando 6° que "...conforme a lo expuesto, se ha soslayado un aspecto esencial del procedimiento, a saber: la consulta...", por lo que fue del parecer de que se debió "...anular de oficio la resolución de fecha trece de julio de dos mil dieciséis pronunciada por el Tribunal Ambiental en cuanto desestimó la consulta

efectuada y, a su vez, la sentencia de fecha treinta y uno de agosto del año dos mil diecisiete en virtud de la cual se resolvió la reclamación de marras, debiendo retrotraerse la causa al estado de dictación de sentencia, manteniéndose éste en suspenso en cuanto se dé curso a la tramitación de la consulta y ésta quede en estado de fallo a fin de ser resuelta conjuntamente con la reclamación por los miembros no inhabilitados del Tribunal Ambiental.”

- 7º Que, por su parte, la sentencia de recurso de queja causa Rol N° 26.347-2018, de 14 de marzo de 2019, dispuso en su considerando noveno que “...si bien la Ley N°20.417 no entregó una solución para el caso descrito, esto es, cuando se encuentra pendiente el trámite de la consulta de una decisión contra la cual, al mismo tiempo se han deducido reclamaciones, no es menos cierto que la solución puede encontrarse en la aplicación de principios procesales como el de economía procesal y de imparcialidad, pues no parece lógico que una misma decisión deba ser debatida en procedimientos, oportunidades y magistrados diferentes, distayendo recursos importantes como los que implica el conocimiento de una materia ambiental...”.
- 8º Que, a la luz de lo anterior, el procedimiento de consulta que se modifica por el presente Acuerdo, implicaba que una misma decisión, esto es, la resolución de la Superintendencia del Medio Ambiente que impone sanciones que deben ser consultadas, podía ser debatida en dos procedimientos seguidos ante este Tribunal, esto es, por consulta y reclamación, en dos oportunidades y con magistrados diferentes, generando, precisamente, el efecto que la Excma. Corte Suprema ha pretendido evitar; por tal razón, es necesaria su adecuación.

El Tribunal acuerda:

Déjese sin efecto el Acuerdo contenido en Acta de Sesión Extraordinaria N° 2/2018, de 18 de abril de 2018, y modifíquese el Acuerdo “Cuarto” de 9 de diciembre de 2013, contenido en Acta Extraordinaria N° 3/2013 de este Tribunal, sobre Autorizaciones y Consultas, reemplazándolo por el siguiente:

“CUARTO: De la autorización de las resoluciones de la Superintendencia que apliquen las sanciones establecidas en

las letras c) y d) del artículo 38 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, elevadas en consulta.

Las resoluciones de la Superintendencia del Medio Ambiente que apliquen las sanciones establecidas en las letras c) y d) del artículo 38 del artículo segundo de la Ley 20.417, deberán ser elevadas en consulta a este Tribunal, adjuntando la resolución y copia autentificada del expediente administrativo completo y debidamente foliado que sirvió de base para dictar el acto, de conformidad a lo señalado en la Ley N° 19.880.

El certificado de autenticidad respectivo deberá incluir un índice de todos los documentos que consten en el expediente correspondiente (incluyendo el detalle de anexos), sean presentados por los interesados, terceros u otros órganos públicos, así como las actuaciones y los documentos y resoluciones que la Superintendencia del Medio Ambiente haya remitido a los interesados, terceros u otros órganos públicos y las notificaciones y comunicaciones a que éstas den lugar, en estricto orden de recepción, ocurrencia o egreso, a efectos de evitar omisiones y duplicidades de documentos.

Recibidos los antecedentes, el Tribunal revisará la resolución consultada en cuenta una vez que transcurran los plazos para interponer la reclamación en su contra, cuando esta no haya sido interpuesta. En caso de interponerse la reclamación, se procederá a la vista de la causa, y la decisión sobre la consulta y reclamaciones será objeto de un mismo pronunciamiento conjunto."

Habiéndose cumplido con su objeto, se levanta la sesión.

Efectúense las publicaciones y comunicaciones pertinentes.

Para constancia firman el Ministro Presidente Sr. Iván Hunter Ampuero, y los Ministros Sra. Sibel Villabos Volpi y Sr. Jorge Retamal Valenzuela.

Se deja constancia que el Ministro Sr. Jorge Retamal Valenzuela no estuvo de acuerdo con la modificación del procedimiento de consulta, por las siguientes razones:

PRIMERO: Que la circunstancia de que la Superintendencia del Medio Ambiente dicte y notifique una resolución sancionatoria que aplique alguna de las sanciones que disponen las letras c) y d) del art. 38 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, antes de ser autorizada por el Tribunal

Ambiental conforme a lo que señala el art. 57 del mismo cuerpo legal, implicaría el ejercicio de una facultad sin cumplir con un requisito que dicho artículo de la referida normativa prescribe en términos expresos e imperativos.

SEGUNDO: Que, por otra parte, la dictación, vigencia y producción de efectos de un acto administrativo -imperio y exigibilidad- antes de obtener la aprobación judicial que el legislador establece, va en contra del sentido natural y obvio de la palabra "consulta", que supone una pregunta o solicitud de autorización para ejecutar una actividad. La modificación acordada por el voto de mayoría no responde la pregunta sobre qué ocurriría si el Tribunal resolviera negar la aprobación de una medida elevada en consulta, una vez que haya sido dictada y reclamada. En opinión de quien suscribe, resulta jurídicamente más complejo retrotraer todo lo obrado, cuando ya se ha puesto en marcha todo el aparato administrativo y judicial y se han iniciado procesos jurisdiccionales, pudiendo inclusive la reclamación judicial perder su objeto, contrariándose de este modo la economía procesal. De este modo, la solución adoptada por la mayoría -acumulación de los procedimientos de consulta y reclamación judicial- no resuelve adecuadamente estos conflictos, ofreciendo un propósito opuesto al que tuvo en vista el legislador.

TERCERO: La consulta ambiental, así entendida, es para este Ministro un trámite esencial previo que debe seguir un orden lógico que evita la tramitación de diversas materias en forma paralela, situación que puede originar decisiones judiciales eventualmente contradictorias. Resolver una consulta de modo previo, incluso en el escenario en que el Tribunal Ambiental la deniegue, evita la distracción de tiempo y recursos en un proceso que, en el sentido que desea modificarse, no se judicializaría al dejarse sin efecto antes de que sea de conocimiento de quien se considere afectado con su ejecución, cuestión que debe considerarse y que es otro de los fundamentos de este voto de minoría.

Redactó la presente minuta el Secretario Abogado (S) José Hernández Riera, quien autoriza, y el voto en contra, su autor.