

**REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL**

Valdivia, dieciséis de agosto de dos mil diecinueve.

VISTOS:

1. A fs. 1 y ss., el 2 de mayo de 2019, el abogado LUIS EDUARDO CANTELLANO AMPUERO, en representación convencional de SOCIEDAD AGRÍCOLA Y FRUTÍCOLA VENETO LTDA., en adelante «la Reclamante» o «empresa», interpuso reclamación del art. 17 núm. 3 de la Ley N° 20.600, en relación con el art. 56 de la LOSMA, contra la Res. Ex. N° 470, de 8 de abril de 2019, -en adelante «la Resolución Reclamada»-, de la Superintendencia del Medio Ambiente, -en adelante «la Reclamada» o «SMA»-, por la que dicho organismo requiere que, dentro de quinto día, la Reclamante indique la forma en que cumplirá con el programa de cierre del Plantel de Cerdos Santa Josefina, decretado por Res. Ex. N° 411, de 5 de abril de 2018, del mismo organismo que impuso la sanción de clausura definitiva, en adelante «Res. Ex. N° 411/2018», bajo apercibimiento de hacer efectiva dicho cierre con auxilio de la fuerza pública.

- 1. Antecedentes del acto administrativo reclamado.**
2. De los antecedentes administrativos presentados en estos autos, a fs. 100 y ss., en lo que interesa, consta:
 - a) A fs. 102, que por Res. Ex. N° 1/ROL F-017-2016, de 27 de abril de 2016, la SMA formuló cargos a la empresa por elusión al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental -en adelante «SEIA»- al permanecer funcionando a pesar de haber sido revocada su resolución de calificación ambiental -en adelante «RCA»-, y por incumplimiento de la norma de emisión de residuos líquidos a aguas marinas y continentales superficiales, contenida en el D.S. N° 90/2000 MINSEGPRES.
 - b) A fs. 167, que por Res. Ex. N° 295, de 21 de diciembre de 2012, de la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región del Biobío, por la cual se revoca la RCA favorable del proyecto "Plantel de Cerdos Santa Josefina Agrícola Veneto Ltda.", correspondiente a la Res. Ex. N° 151, de 12 de junio de 2007, de la hoy extinta Comisión Regional del Medio Ambiente de la Región del Biobío.
 - c) A fs. 605 y ss., que por presentación de 18 de mayo de 2016, la empresa presentó un Programa de Cumplimiento.
 - d) A fs. 725, que por Res. Ex. N° 5/ROL N° F-017-2016, de 5 de agosto de 2016, que tras varias modificaciones exigidas por la SMA, ésta aprobó el Programa de Cumplimiento refundido presentado por la empresa.
 - e) A fs. 768, que por Res. Ex. N° 7/ROL N° F-017-2016, de 31

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

de octubre de 2017, la SMA declaró el incumplimiento del Programa de Cumplimiento y reinició el procedimiento administrativo sancionatorio contra la empresa.

- f) A fs. 797, que se presentó denuncia por la Sra. Saldías Lagos, ingresada el 24 de agosto de 2017, relacionada con diversos hechos que considera serían constitutivos de infracción.
- g) A fs. 888 y ss., que por presentación de 19 de diciembre de 2017, la empresa solicitó tener presente una serie de consideraciones fácticas y jurídicas, entre las que destaca que el plantel opera desde 1960, que adquirió el plantel en 2003 cuando contaba con 600 madres en 8 pabellones, y que la RCA revocada le había autorizado 2000 madres en 36 pabellones junto a un sistema de tratamiento de residuos industriales líquidos, pero que éste no se construyó, y a la fecha el plantel tiene 600 madres en 15 pabellones, con un total de 7800 animales, mientras que el proyecto de regularización se está tramitando ante el SEIA.
- h) A fs. 1211, que por Res. Ex. N° 13/ROL N° F-017-2016, de 8 de marzo de 2018, la SMA tuvo por cerrada la investigación.
- i) A fs. 1216, que la fiscal instructora emitió dictamen para el cierre de la etapa de instrucción, y propuso al Superintendente del Medio Ambiente la sanción de clausura definitiva respecto de la operación del plantel en elusión al SEIA, y su absolución respecto de las infracciones a la norma de emisión de residuos líquidos a aguas marinas y continentales superficiales, contenida en el D.S. N° 90/2000 MINSEGPRES.
- j) A fs. 1288, que por Res. Ex. N° 411/2018, el Superintendente del Medio Ambiente resolvió sancionar en consonancia con lo propuesto en el antedicho dictamen, y ordenó elevar dicha resolución en consulta a este Tribunal.
- k) A fs. 1354, que la antedicha resolución se notificó personalmente a uno de los apoderados de la empresa, el Sr. Raimundo Montt, el 17 de abril de 2018.
- l) A fs. 1355, que por presentación de 19 de abril de 2018, la SMA ingresó en consulta la citada resolución ante este Tribunal.
- m) A fs. 1357, que por resolución de 9 de mayo de 2018, este Tribunal autorizó la sanción cursada por la SMA.
- n) A fs. 1362, que por Res. Ex. N° 561, de 15 de mayo de 2018, adelante «Res. Ex. 561/2018» la SMA ordenó comunicar el resultado de la consulta efectuada ante este Tribunal y la Res. Ex. N° 411/2018.
- o) A fs. 1365, que la antedicha resolución se notificó

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

personalmente a la empresa en su domicilio, a la Sra. Ana Muñoz, el 15 de mayo de 2018.

- p) A fs. 1366, que por presentación de 26 de junio de 2018, la empresa solicitó a la SMA declarar la nulidad de la notificación antes indicada, por considerar que junto a ella debió entregarse copia de la Res. Ex. N° 411/2018, así como de la resolución judicial de 9 de mayo de 2018, de este Tribunal, que autorizó la sanción de clausura definitiva, y además, por considerar que se entregó a una persona que no es el representante legal de la empresa.
- q) A fs. 1376, que por Res. Ex. N° 898, de 27 de julio de 2018, la SMA rechazó declarar la nulidad de la notificación antes indicada.
- r) A fs. 1382, que la antedicha resolución se notificó personalmente a la empresa en su domicilio, a la Sra. Soledad Neira, el 21 de agosto de 2018.
- s) A fs. 1383, que por Res. Ex. N° 386, de 19 de marzo de 2019, la SMA requirió información a la empresa, de forma urgente, en relación con el cumplimiento de la clausura definitiva del plantel.
- t) A fs. 1388, que la antedicha resolución se notificó personalmente a la empresa en su domicilio, a la Sra. Ana Muñoz, el 20 de marzo de 2019.
- u) A fs. 1389 y ss., que por presentación de la empresa ante la SMA, ésta rechazó hacer entrega de la información requerida, al considerar que la ejecución de la resolución sancionatoria debía suspenderse mientras se tramitaba un recurso de protección interpuesto en contra de la Res. Ex. N° 898, de 27 de julio de 2018, por la cual la SMA rechazó declarar la nulidad de la notificación de la Res. Ex. N° 561/2018, del mismo órgano, que ordenó comunicar el resultado de la consulta.
- v) A fs. 1438, que por Res. Ex. N° 470, de 8 de abril de 2019, la SMA requirió que, dentro de quinto día, la empresa indique la forma en que cumplirá con el programa de cierre del Plantel de Cerdos Santa Josefina, decretado por Res. Ex. N° 411/2018, del mismo organismo, por la que impuso la sanción de clausura definitiva, bajo apercibimiento de proceder al cierre de dicha instalación con auxilio de la fuerza pública. Contra dicha resolución es que se recurre en autos.

2. Antecedentes del proceso de reclamación

- 3. De la tramitación seguida en estos autos, en lo que interesa, consta:

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

- a) A fs. 1 y ss., se inició el proceso mediante reclamación de 18 de abril de 2019.
- b) A fs. 69, el Tribunal admitió a trámite la reclamación, disponiendo se oficiara a la Reclamada, a fin de que emitiera informe y acompañase copia autentificada del expediente administrativo.
- c) A fs. 71, la Reclamada interpuso reposición contra la resolución de fs. 69, solicitando que se dejase sin efecto y en su lugar se declarase la inadmisibilidad de la reclamación de fs. 1 y ss., por tratarse la Resolución Reclamada de un acto administrativo de mero trámite.
- d) A fs. 86, el Tribunal confirió traslado y dejó la resolución del recurso para definitiva.
- e) A fs. 87, la Reclamada evacuó informe, reiterando que la reclamación debe ser declarada inadmisible, aunque solicitando el rechazo de la reclamación, y acompañó copia autentificada del expediente administrativo.
- f) A fs. 1614, la Reclamante evació el traslado conferido a fs. 86.
- g) A fs. 1622, la Reclamante solicitó tener presente algunas precisiones respecto de sus alegaciones.
- h) A fs. 1674 el Tribunal tuvo por evaciado el informe, y por acompañado el expediente, y además tuvo por evaciado traslado y tuvo presente las antedichas precisiones de la Reclamante.
- i) A fs. 1675, la Reclamante solicitó inspección personal del Tribunal. A fs. 1678, la Reclamada solicitó tener presente sus consideraciones sobre la improcedencia de la medida probatoria solicitada por su contraparte.
- j) A fs. 1681, el Tribunal rechazó la antedicha solicitud de la Reclamante y tuvo presente lo indicado por la Reclamada.
- k) A fs. 1682, la Reclamante interpuso recurso de reposición respecto de la antedicha resolución de fs. 1681.
- l) A fs. 1828, se certificó que la causa estaba en estado de relación.
- m) A fs. 1829, el Tribunal rechazó la reposición de fs. 1682.
- n) A fs. 1830, el Tribunal decretó autos en relación y fijó audiencia de alegatos para el 25 de junio de 2019 a las 15:00 horas.
- o) A fs. 1831, doña Rosa Saldías Lagos y doña María Lumán Fernández, esta última en representación de la Junta de Vecinos N° 9 de Bustamante, Coihueco, Región de Ñuble, solicitaron hacerse parte como terceros coadyuvantes de la Reclamada.
- p) A fs. 1857, el Tribunal ordenó que, previo a proveer, se subsanaran ciertas inconsistencias entre la comparecencia

**REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL**

y la representación invocada, entre otras. A fs. 1937, el Tribunal tuvo por cumplido lo ordenado, y tuvo sólo a doña Rosa Saldías Lagos como tercero coadyuvante de la Reclamada, habida cuenta de su calidad de denunciante en el procedimiento administrativo.

- q) A fs. 1938, consta certificación de haberse llevado a efecto la audiencia de alegatos el día y hora fijados; a fs. 1939, consta nota de acuerdo; y a fs. 1940 consta designación de Ministro redactor.

CONSIDERANDO:

I. Alegaciones de las partes:

a) Argumentos de la Reclamante:

PRIMERO. Que, la Reclamante sostiene que hay cinco hechos que configuran la ilegalidad de la Resolución Reclamada: (a) la existencia de procedimientos administrativos y judiciales pendientes cuyas resoluciones no se encuentran firmes o ejecutoriadas, (b) su falta de autarquía, (c) su falta de eficacia, (d) la falta de proporcionalidad de la resolución sancionatoria, y (e) que la SMA carece de facultades de imperio para hacer cumplir sus resoluciones.

SEGUNDO. Que, respecto de la existencia de procedimientos administrativos y judiciales pendientes cuyas resoluciones no se encuentran firmes o ejecutoriadas, la Reclamante señala que está pendiente la decisión de un recurso de apelación en la Excma. Corte Suprema de Justicia, en contra de sentencia de la Iltma. Corte de Apelaciones de Santiago, recaída en recurso de protección interpuesto por la empresa en contra de la Res. Ex. N° 898, de 27 de julio de 2018, por la cual la SMA rechazó declarar la nulidad de la notificación de la Res. Ex. N° 561/2018, del mismo órgano, que ordenó comunicar el resultado de la consulta. Añade que también está pendiente la decisión de un reclamo administrativo del art. 20 de la Ley N° 19.300 ante el Director Ejecutivo del SEA, por el rechazo a la DIA del proyecto "Mejora del Desempeño Ambiental y Ampliación Plantel de Cerdos Santa Josefina", y que de mantenerse el rechazo, puede ser reclamado judicialmente ante este mismo Tribunal.

TERCERO. Que, respecto de la falta de autarquía de la Resolución Reclamada, sostiene que la SMA no se ha hecho cargo de probar si efectuó o no una notificación de su Res. Ex. N° 411/2018, conforme a la ley, entregando en dicho acto de notificación todos y cada uno de los actos trámites que conformaban el acto administrativo terminal, lo que ha violado su derecho a defensa. Añade que la

**REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL**

antedicha sentencia de la Iltma. Corte de Apelaciones de Santiago, recaída en el recurso de protección interpuesto por la empresa, omite pronunciamiento sobre el asunto, pero -recuerda la Reclamante- está pendiente el recurso de apelación ante la Excma. Corte Suprema de Justicia.

CUARTO. Que, respecto de su falta de eficacia, sostiene que ésta se encuentra suspendida por estar pendientes recursos administrativos y judiciales, y que al existir una pugna de potestades administrativas entre la SMA, con una resolución sancionatoria que ordena el cierre definitivo del Plantel de Cerdos Santa Josefina, y el SEA, que está tramitando la DIA de "Mejora del Desempeño Ambiental y Ampliación Plantel de Cerdos Santa Josefina", que se trata del mismo plantel que se pretende cerrar por la SMA.

QUINTO. Que, respecto de la falta de proporcionalidad de la sanción impuesta, sostiene que la Res. Ex. N° 411/ 2018, de la SMA, no cumple con el test de proporcionalidad, por cuanto no es ni útil, ni necesaria, ni proporcional en sentido estricto. Además, indica que la empresa tiene derechos adquiridos porque funciona desde 1960, y que, estando pendiente el recurso administrativo en el marco del SEIA, la ejecución del cierre definitivo del plantel le causará perjuicio de difícil o imposible reparación.

SEXTO. Que, respecto de que la SMA carece de facultades de imperio para hacer cumplir sus resoluciones, sostiene que este Tribunal, en causa Rol C-1-2018, ha decidido que, de la lectura de la Ley Orgánica de la SMA, dicho organismo fiscalizador carece de autotutela ejecutiva, y ésta sólo puede solicitarla a los organismos sectoriales competentes. Añade que, en el caso de la solicitud hecha por la Reclamada al SAG, este organismo indicó que no pueden proceder al retiro de la población porcina porque no hay causal legal que le autorice, pues no hay incumplimiento a normas fito y zoosanitarias.

SÉPTIMO. Que, por todo lo anterior, la Reclamante solicitó que se anule la Resolución Reclamada y, además, que se declare que, para la determinación de sanciones debe aplicarse el art. 64 de la Ley N° 19.300, en su texto vigente antes de entrada en vigencia de la Ley N° 20.417, donde se excluye como sanción la clausura definitiva, y que, la SMA no puede aplicar sanciones inexistentes al momento del otorgamiento de la RCA que le permitió modificar el Plantel de Cerdos Santa Josefina, pues viola el principio de irretractividad.

b) Argumentos de la Reclamada:

OCTAVO. Que, en su informe de fs. 87 y ss., la Reclamada solicita que se rechace la reclamación, con expresa condenación en costas. En ese sentido, contextualiza la situación de la empresa, indicando

**REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL**

los diversos hechos que llevaron al extremo de que le fuese revo-
cada su RCA, mediante Res. Ex. N° 295, de 21 de diciembre de 2012,
de la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región del Biobío.
Indica que desde esa fecha, la empresa intentó regularizar su
actividad en el SEIA sin éxito, por lo que hasta el día de hoy
funciona de forma ilegal, pues no cuenta con RCA. Tal hecho hizo
que la SMA formule cargos por infracción del art. 35 letra b) de
la LOSMA, esto es, elusión al SEIA, tras lo cual la empresa pre-
sentó un Programa de Cumplimiento, que fue aprobado, por lo que se
suspendió el procedimiento sancionatorio, pero luego éste fue in-
cumplido, declarándose tal circunstancia y reanudándose el proce-
dimiento sancionatorio, que concluyó con la Res. Ex. N° 411/2018,
por la que se sancionó a la empresa con la clausura total y defi-
nitiva del Plantel de Cerdos Santa Josefina, además de determinarse
allí la forma en que la clausura debía materializarse. Agrega que
dicha resolución fue notificada a la empresa, y elevada en consulta
a este Tribunal, que fue aprobada, para luego notificar la Res.
Ex. N° 561/2018, por la que ordenó comunicar el resultado de la
consulta, entregando nuevamente copia de la resolución sanciona-
toria, cerrándose así el procedimiento administrativo.

NOVENO. Que, añade la Reclamada, a partir de la notificación de
dicho acto administrativo terminal, la Reclamante presentó varias
acciones judiciales, tales como: (i) reclamo de ilegalidad ante
este Tribunal, causa Rol R-66-2018, que fue declarado inadmisible;
(ii) Recurso de protección deducido ante la Iltma. Corte de Apelaciones de Chillán, Rol N° 388-2018, rechazado por dicha Corte;
(iii) Recurso de protección deducido ante la Iltma. Corte de Apelaciones de Santiago, Rol N° 62.146-2018, también rechazado, cuya
sentencia fue apelada ante la Excma. Corte Suprema de Justicia; y,
(iv) el reclamo de autos.

DÉCIMO. Que, agrega, la empresa sigue operando el Plantel de
Cerdos Santa Josefina en forma ilegal, pues por Res. Ex. N° 17, de
4 de marzo de 2019, la Comisión de Evaluación Ambiental de la
Región del Ñuble, calificó desfavorablemente la DIA del proyecto
“Mejora del Desempeño de Impacto Ambiental y Ampliación del Plantel
de Cerdos Santa Josefina”, de Agrícola y Frutícola Veneto Ltda.

UNDÉCIMO. Que, sin perjuicio de lo anterior, la Reclamada sostiene
que el reclamo de autos es inadmisible e infundado. Es inadmisible,
pues cuestiona la legalidad de un acto administrativo de mero
trámite, dictado en el marco de la ejecución de la sanción impuesta
tras un procedimiento sancionatorio debidamente tramitado y ter-
minado; y es infundado, porque todas las alegaciones de supuestos
vicios de ilegalidad de los que adolecería la Resolución Reclamada,
carecen de motivación.

DUODÉCIMO. Que, respecto de la inadmisibilidad, indica que la
Resolución Reclamada es un acto administrativo de mero trámite

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

pues sólo pretende dar curso a la ejecución de una sanción firme y autorizada por este Tribunal. Agrega que, si bien el art. 56 de la LOSMA está redactado en sentido amplio, la jurisprudencia de la Excmo. Corte Suprema de Justicia ha limitado su alcance, al declarar la inadmisibilidad de los reclamos de ilegalidad presentados contra actos trámites dictados por la SMA, como se indica en las sentencias de las causas rol 5328-2016, 18341-2017, 3682-2017 y 8456-2018. Agrega que, en estricto rigor, se está intentando impugnar la Res. Ex. N° 411/2018, por la que se sancionó a la empresa, para hacer revivir el derecho ya ejercitado de reclamar contra la misma, dilatando su ejecución mediante la interposición de acciones judiciales.

DECIMOTERCERO. Que, respecto de su falta de fundamento, sostiene que los supuestos vicios de ilegalidad que se le imputan no existen. De esta forma, acerca de la existencia de procedimientos administrativos y judiciales pendientes cuyas resoluciones no se encuentran firmes o ejecutoriadas, la Reclamada afirma que todos los recursos judiciales han sido rechazados, indicándose en ellos que no corresponde que la materia del recurso sea revisada por esa acción cautelar de urgencia, ya que la discusión de fondo que plantea se zanjó en las instancias pertinentes, en perjuicio de la recurrente, por lo que no es posible cautelar un derecho del que se carece. Añade que, acerca de la reclamación administrativa por la decisión de rechazar la DIA del proyecto "Mejora del Desempeño de Impacto Ambiental y Ampliación del Plantel de Cerdos Santa Josefina", nada tiene que ver con el hecho de que ha existido una elusión, cuya sanción de clausura total y definitiva debe cumplirse, en cuanto ésta se encuentra firme.

DECIMOCUARTO. Que, respecto de la falta de autarquía, de eficiencia y de proporcionalidad de la Resolución Reclamada, sostiene que no se relacionan de ninguna manera con ésta, sino que intentan revivir una acción para reclamar sobre aspectos sustantivos del procedimiento sancionatorio, como es la motivación de la resolución sancionatoria y su notificación, asuntos que ya siendo alegados antes, han sido declarados inadmisibles o derechosamente rechazados en distintas sedes judiciales.

DECIMOQUINTO. Que, respecto de la falta de facultad de imperio de la SMA para hacer cumplir sus resoluciones administrativas, la Reclamada sostiene que, por resolución de 5 de abril de 2019, este Tribunal determinó que dicho organismo tiene intrínsecamente la facultad de solicitar el auxilio de la fuerza pública para hacer cumplir la sanción aplicada a la Reclamante, por lo que, a través de la Resolución Reclamada, se dió un plazo a ésta para cumplir voluntariamente una sanción que se encuentra firme, aunque efectivamente fue apercibida del uso de la fuerza pública si, transcurrido dicho plazo, persiste en su negativa.

**REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL**

c) Argumentos del tercero coadyuvante de la Reclamada:

DECIMOSEXTO. Que, el tercero coadyuvante de la Reclamada, sostiene que el Plantel de Cerdos Santa Josefina tiene un historial de procedimientos sancionatorios previos al que impuso la sanción de clausura definitiva cuya ejecución intenta hacer cumplir la Superintendencia del Medio Ambiente. Añade que, en este procedimiento sancionatorio, la empresa presentó un programa de cumplimiento respecto de la infracción de elusión al SEIA, lo que comporta el reconocimiento de dicha infracción, y que, una vez reanudado el procedimiento sancionatorio por haberse incumplido dicho programa de cumplimiento, se impuso la sanción de clausura definitiva, que fue autorizada por este Tribunal. Añade que, debido a una arremetida de procedimientos administrativos que fracasaron y recursos judiciales inoficiosos, se ha retrasado la aplicación de la sanción, mientras que el efecto ambiental de dicho plantel sigue repercutiendo en el medio ambiente y en la comunidad adyacente al mismo.

II. Incidente sobre admisibilidad de la Reclamación.

DECIMOSEPTIMO. Que, a fs. 71, la Reclamada interpuso reposición en contra de la resolución de fs. 69, que declaró la admisibilidad del presente reclamo, solicitando se deje sin efecto dicha resolución y en su lugar se declare la inadmisibilidad de la reclamación de fs. 1 y ss. Ello, pues en concepto de la Reclamada, no sería procedente la acción del art. 56 de la LOSMA en relación con el art. 17 N°3 de la Ley N°20.600, por tratarse -la Resolución Reclamada- de un acto administrativo de mero trámite, que sólo pretende dar curso a la ejecución de una sanción, cuyo cumplimiento ha sido dilatado por más de un año. Agrega que, de acuerdo al estándar de admisibilidad de la reclamación del art. 56 de la LOSMA, establecido por la Corte Suprema, en relación con los actos trámite, el reclamo de autos debe declararse inadmisible, pues además no se ha generado una hipótesis de indefensión de la Reclamante.

DECIMOCTAVO. Que, respecto de dicha reposición, a fs. 86, el Tribunal confirió traslado dejando su resolución para definitiva. Dicho traslado fue evacuado por la Reclamante a fs. 1614, solicitando su rechazo con costas; en dicho traslado sostuvo, en síntesis, que la literalidad del art. 56 de la LOSMA no limita la impugnación a los actos administrativos sancionadores, sino que se extiende a cualquier resolución de la SMA; que ello es coherente con el derecho al recurso como garantía fundamental; y que, en la especie, no se está frente a un mero acto de sustanciación, sino que la resolución impugnada corresponde a una decisión final de la

**REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL**

autoridad y cuya vía de impugnación se basa en la presencia de un acto terminal.

DECIMONOVENO. Que, para resolver esta controversia se debe determinar qué tipo de actos son reclamables ante este tribunal, en virtud de la competencia conferida en el art. 17 N°3 de la Ley N°20.600, para resolver las reclamaciones en contra de resoluciones de la SMA que se presenten en virtud del art. 56 de la LOSMA; y, luego de ello, determinar si la resolución reclamada en estos autos se encuentra o no dentro de aquellos.

VIGÉSIMO. Que, respecto de la primera interrogante, se debe tener presente que el art. 17 N°3 de la Ley N°20.600, no precisa cuáles son las resoluciones de la SMA que son reclamables, sino que se remite al inciso primero del art. 56 de la LOSMA, que establece que "*(l)os afectados que estimen que las resoluciones de la Superintendencia no se ajustan a la ley, reglamentos o demás disposiciones que le corresponda aplicar, podrán reclamar de las mismas, dentro del plazo de quince días hábiles, contado desde la notificación, ante el Tribunal Ambiental.*" Como se aprecia, ambos artículos no precisan cuáles son las resoluciones de la SMA que son reclamables.

VIGÉSIMO PRIMERO. Que, en razón de lo transrito precedentemente, es claro que la reclamación contemplada en los artículos citados procede sobre cualquier tipo de resoluciones de la SMA, lo que conlleva a sostener que ella puede recaer contra actos sancionatorios o no sancionatorios del mencionado organismo. No obstante, al respecto, la Excma. Corte Suprema, ha precisado que ello debe ser entendido en el contexto de la distinción efectuada en el art. 15 de la Ley N° 19.880 que regula la impugnabilidad de los actos administrativos (C.S., Rol N°3572-2018, Considerandos 8 y 9). Es decir, haciendo extensivas las restricciones a la impugnabilidad mediante los recursos administrativos que contempla la Ley N° 19.880 o los establecidos en leyes especiales, también a la impugnabilidad mediante acciones jurisdiccionales.

VIGÉSIMO SEGUNDO. Que, de esta forma, aplicando el citado art. 15 de la Ley N° 19.880, son impugnables los actos terminales y los actos de mero trámite, cuando éstos determinen la imposibilidad de continuar con un procedimiento o produzcan indefensión. Y, el acto trámite es aquel que se dicta dentro de un procedimiento administrativo y da curso progresivo al mismo; mientras que, un acto terminal o decisorio es aquel en el que radica la resolución administrativa, es decir la decisión que pone fin al procedimiento (C.S., Rol N° 5328-2016, Considerando Undécimo).

VIGÉSIMO TERCERO. Que, siendo así, para responder la segunda interrogante, cabe señalar que este criterio jurisprudencial ha sido aplicado respecto de actos trámite que se encuentran dentro de un procedimiento administrativo sancionador en curso, lo que no

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

ocurre en la especie. Establecido lo anterior, corresponde analizar si la Resolución Reclamada que tiene por objeto ejecutar la sanción de clausura adoptada en la Res. Ex. N° 411/2018, corresponde a aquellas resoluciones que son reclamables ante los Tribunales Ambientales en virtud de las normas invocadas por la Reclamante.

VIGÉSIMO CUARTO. Que, de acuerdo a lo que consta en autos, la Resolución impugnada se ha dictado tras la finalización -y fuera-del procedimiento administrativo sancionador, el que ha concluido con la dictación de la Res. Ex. N° 561/2018, que contiene la sanción dictada por la SMA y aprobada por este Tribunal. Es decir, se ha dictado con posterioridad a la conclusión del procedimiento administrativo sancionatorio y en el procedimiento de ejecución de aquel acto terminal.

VIGÉSIMO QUINTO. Que, por otro lado, en atención a su contenido, es claro que el acto impugnado no contiene decisión alguna, sino que su objeto es dar curso al cumplimiento o ejecución de la decisión contenida en el acto terminal previamente dictado. Es decir, se trata de una actuación formal, encaminada a la realización material de lo decidido en el acto administrativo que le da sustento jurídico; y, como tal, ha de estar sujeta a los cauces formales de un procedimiento administrativo, aunque distinto de aquel que dio origen al acto que se pretende ejecutar; el que, por lo demás, no se rige de manera natural y directa por lo dispuesto en los Arts. 18 a 44, sino que por lo dispuesto en el art. 50 de la Ley N° 19.880.

VIGÉSIMO SEXTO. Que, de acuerdo a lo expresado, no puede estimarse que el acto en cuestión responda a la categoría de acto terminal, sino que más bien responde a una especie de acto trámite, en la medida que se ubica dentro de un procedimiento administrativo de ejecución y que tiene por objeto dar curso al cumplimiento de lo resuelto en un procedimiento administrativo sancionador previo, frente al no cumplimiento voluntario del obligado por el acto administrativo que le impuso una sanción.

VIGÉSIMO SÉPTIMO. Que, sentado lo anterior, a efectos de determinar si se está o no frente a un acto reclamable, cabe señalar que como acto de ejecución, en la medida que tiende a la realización de lo dispuesto en un acto anterior, en principio no gozaría de autonomía a efectos de su impugnación, pues su validez depende de la del acto que le da sustento jurídico. Esta afirmación determina, en principio, la imposibilidad de cuestionar el acto de ejecución, en la medida que la resolución que le sirve de título se encuentra firme y que el procedimiento que dio lugar al acto que se ejecuta ha concluido. No obstante, como deja ver el art. 50 de la Ley N° 19.880, toda actuación de ejecución de una resolución administrativa debe fundarse jurídicamente en una resolución previamente adoptada, descansando su eficacia legitimadora en el acto

**REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL**

que le sirve de sustento y título jurídico.

VIGÉSIMO OCTAVO. Que, en este contexto, bien puede suceder que el acto de ejecución esté desprovisto de legitimidad, sea por ejemplo, porque no existe el acto legitimador -sea porque nunca se dictó o porque habiendo sido dictado perdió su eficacia- o porque el acto de ejecución se aparta de los supuestos de hecho del acto que le sirve de sustento. En tal caso, de aceptarse la posición de la SMA, ello no podría ser discutido, por encontrarse firme el acto que se pretende ejecutar, provocando la indefensión del administrado. En este caso, cobra relevancia la posibilidad de impugnación autónoma del acto de ejecución, independientemente de la aplicación de las categorías de actos terminales o de mera tramitación.

VIGÉSIMO NOVENO. Que, de esta forma, en concepto de este Tribunal, es posible sostener que el acto de ejecución, aun no siendo terminal, es impugnable en la medida que se está frente a la imposibilidad de revivir un procedimiento concluido y aquel podría disponer algo que no encuentra sustento en el acto que le sirve de base, provocando indefensión. Es decir, que en dicha ejecución, la Administración podría incurrir en vías de hecho, que no se podrían alegar ya en el procedimiento que originó el acto terminal, siendo la vía natural de reclamo la jurisdiccional.

TRIGÉSIMO. Que, por lo tanto, se rechazará el incidente de admisibilidad intentado, sin costas.

III. Prueba acompañada al expediente judicial y valoración.

TRIGÉSIMO PRIMERO. Que, en autos, la Reclamante acompañó la siguiente prueba documental:

- a) A fs. 27, copia de Of. Ord. N° 1081/2019 que da respuesta a la Cámara de diputados con fecha 08 de abril de 2019, donde la SMA expone sobre las razones jurídicas por las que considera que no tiene potestad para requerir el auxilio de la fuerza pública para el cumplimiento de sanciones.
- b) A fs. 30 y 32, resoluciones de este Tribunal Ambiental en causa C-1-2018 sobre peticiones de auxilio de la fuerza pública para el cierre de plantel de cerdos Santa Josefina de 16 de agosto de 2018 y 5 de abril de 2019, por las que se indicó que la SMA no tiene potestad para requerir el auxilio de la fuerza pública para el cumplimiento de sanciones.
- c) A fs. 35, copia simple de la Ley N° 19.300 vigente en 2007, año de otorgamiento de la RCA por la COREMA, con motivo de la aprobación de la DIA por la ampliación y mejora de instalaciones de la Reclamante, y, que, en su

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

art. 64 entonces vigente, no comprende la sanción de clausura.

- d) A fs. 1641, copia de Res. N° 000031, de 29 de octubre de 2018, de DGA Región Ñuble, derechos de aprovechamiento de aguas.
- e) A fs. 1643, copia de Of. N° 50/2019 del SAG, respuesta sobre inaplicabilidad del PAS N° 160.
- f) A fs. 1645, copia de Plan de Manejo Agronómico de Purines Plantel Santa Josefina 2019, elaborado por la Reclamante.
- g) A fs. 1695, copia de Res. Ex. N° 17, de 4 de marzo de 2019, de la Comisión de Evaluación Ambiental Región de Ñuble, que califica ambientalmente desfavorable el proyecto Mejora del Desempeño Ambiental y Ampliación Plantel de Cerdos Santa Josefina.
- h) A fs. 1821, copia de Res. Ex. N° 677, de 31 de mayo de 2019, del Director Ejecutivo del SEA, que admite a trámite recurso de reclamación respecto del proyecto Mejora del Desempeño Ambiental y Ampliación Plantel de Cerdos Santa Josefina.

TRIGÉSIMO SEGUNDO. Que, en concepto de este Tribunal, parte de la prueba referida es impertinente, pues no dice relación con las controversias de autos. En ese sentido:

- a) La prueba de fs. 27 es una mera opinión jurídica de la Reclamada que, para la solución de la controversia de autos, no tiene relevancia alguna pues la determinación e interpretación de las normas jurídicas aplicables es de resorte exclusivo de este Tribunal, sin perjuicio de que las partes desarrollos al respecto sus posiciones.
- b) La prueba de fs. 30 y 32 se refiere a pronunciamientos emitidos por este Tribunal Ambiental, pero en causa diversa y con integración distinta, y además omite que, en esa misma causa, existe pronunciamiento en contrario de 5 de abril de 2019.
- c) La prueba de fs. 35 es copia de una ley derogada, por tanto, para la solución de la controversia de autos, no tiene relevancia alguna pues la determinación e interpretación de las normas jurídicas aplicables es de resorte exclusivo de este Tribunal.
- d) La prueba de fs. 1641, se refiere a derechos de aprovechamiento de aguas, lo que no guarda relación con la controversia de autos.
- e) La prueba de fs. 1643, copia de Of. N° 50/2019 del SAG, respuesta sobre inaplicabilidad del PAS N° 160, lo que no guarda relación con la controversia de autos.
- f) A fs. 1645, copia de Plan de Manejo Agronómico de Purines

**REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL**

Plantel Santa Josefina 2019, elaborado por la Reclamante, lo que no guarda relación con la controversia de autos.

TRIGÉSIMO TERCERO. Que, por el contrario, el resto de la prueba es pertinente, pues dice relación con las controversias de autos. En ese sentido:

- a) La prueba de fs. 1695, copia de Res. Ex. N° 17, de 4 de marzo de 2019, de la Comisión de Evaluación Ambiental Región de Ñuble, que califica ambientalmente desfavorable el proyecto Mejora del Desempeño Ambiental y Ampliación Plantel de Cerdos Santa Josefina; lo que demuestra que el proyecto sigue ejecutándose sin autorización ambiental al día de hoy.
- b) A fs. 1821, copia de Res. Ex. N° 677, de 31 de mayo de 2019, del Director Ejecutivo del SEA, que admite a trámite recurso de reclamación respecto del proyecto Mejora del Desempeño Ambiental y Ampliación Plantel de Cerdos Santa Josefina; que reafirma que el proyecto sigue sin autorización ambiental al día de hoy.

IV. Hechos pertinentes, sustanciales y no controvertidos

TRIGÉSIMO CUARTO. Que, de acuerdo a los argumentos y escritos de las partes, se puede indicar que los siguientes son hechos sustanciales, pertinentes, y no controvertidos:

- a) Que, como consta a fs. 1288, por Res. Ex. N° 411/2018, el Superintendente del Medio Ambiente resolvió sancionar con clausura definitiva al Plantel de Cerdos Santa Josefina, y ordenó elevar dicha resolución en consulta a este Tribunal.
- b) Que, como consta a fs. 1354, la antedicha resolución se notificó personalmente a uno de los apoderados de la empresa, el Sr. Raimundo Montt, el 17 de abril de 2018.
- c) Que, como consta a fs. 1355, por presentación de 19 de abril de 2018, la SMA ingresó en consulta la citada resolución ante este Tribunal.
- d) Que, como consta a fs. 1357, por resolución de 9 de mayo de 2018, este Tribunal autorizó la sanción cursada por la SMA.
- e) Que, como consta a fs. 1362, por Res. Ex. N° 561/2018, la SMA ordenó comunicar el resultado de la consulta efectuada ante este Tribunal y la Res. Ex. N° 411/2018.
- f) Que, como consta a fs. 1365, la antedicha resolución se notificó personalmente a la empresa en su domicilio, a la Sra. Ana Muñoz, el 15 de mayo de 2018, misma persona que, como consta a fs. 1388, recibió la notificación de

**REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL**

la Res. Ex. N° 386, de 19 de marzo de 2019, por lo que la SMA requirió información a la empresa, de forma urgente, en relación con el cumplimiento de la clausura definitiva del plantel.

- g) Que, como consta a fs. 1389 y ss., la empresa rechazó hacer entrega de la información requerida.
- h) Que, como consta a fs. 1438, por medio de la Resolución Reclamada, de 8 de abril de 2019, la SMA requirió que, dentro de quinto día, la empresa indique la forma en que cumplirá con el programa de cierre del Plantel de Cerdos Santa Josefina, decretado por la resolución sancionatoria, bajo apercibimiento de proceder al cierre de dicha instalación con auxilio de la fuerza pública.

V. Hechos controvertidos

TRIGÉSIMO QUINTO. Que, de acuerdo a los argumentos y escritos de las partes, se puede indicar que el contenido y suficiencia de la notificación de la Res. Ex. N° 561/2018, que como consta a fs. 1365 fue efectuada ese mismo día, es un hecho sustancial y controvertido, pero impertinente, por las siguientes razones:

- a) La Reclamante sostiene, a fs. 9, que la Res. Ex. N° 561/2018, por la que la SMA ordenó comunicar el resultado de la consulta efectuada ante este Tribunal -autorizando la sanción de clausura definitiva- y la Res. Ex. N° 411/2018 -que decretó la sanción de clausura definitiva-, le fue notificada de forma ilegal, pues no se habría entregado copia de los documentos que ella ordenaba entregar y que eran sus anexos.
- b) La Reclamada, a fs. 88, sostiene que en dicha notificación se entregó copia de todos los documentos que ella ordenaba entregar, pero que, en cualquier caso, ya transcurrieron largamente los plazos para impugnar cualquier eventual defecto en la notificación, por lo que discutir sobre la materia es impertinente.
- c) En ese sentido, cabe destacar que, efectivamente ya han vencido todos los plazos para impugnar cualquier eventual defecto en la notificación. Sin embargo, no cabe duda que la empresa tenía, a lo menos, cabal conocimiento de la Res. Ex. N° 411/2018, por cuanto ella le fue notificada, como acto trámite -lo que la misma empresa reconoce-, el 17 de abril de 2018, como consta a fs. 1353 de autos, resolución que además fue reclamada por la Empresa en este Tribunal en la causa rol R-66-2018, y que fue declarada inadmisible precisamente por haberse

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

dirigido erróneamente contra la Res. Ex. N° 411/2018, en lugar de hacerlo contra la Res. Ex. N° 561/2018. Dicha resolución judicial fue notificada a la Reclamante el 18 de mayo de 2018, y, constando en autos que la resolución que puso término propiamente tal al procedimiento sancionatorio se notificó el 15 de mayo de 2018, quedaba plazo más que suficiente para enmendar la reclamación intentada y dirigirla correctamente. Además, respecto de esta resolución judicial, tampoco se interpuso recurso de apelación, en los términos establecidos en el art. 26 de la LTA. Siendo así, debe ratificarse que vencieron todos los plazos para reclamar al respecto, y no cabe duda de que esa discusión actualmente es impertinente.

VI. Determinación de las controversias.

TRIGÉSIMO SEXTO. Que, las controversias fueron planteadas por la Reclamante y respondidas en correspondencia por la Reclamada, y son:

- a) Si la existencia de procedimientos administrativos y judiciales pendientes cuyas resoluciones no se encuentran firmes o ejecutoriadas, produce la suspensión de los efectos de la resolución sancionatoria y, por tanto, de la Resolución Reclamada;
- b) Si existe falta de autarquía de la Resolución Reclamada a partir de la falta de autarquía de la resolución sancionatoria;
- c) Si existe falta de eficacia de la Resolución Reclamada a partir de la falta de eficacia de la resolución sancionatoria;
- d) Si existe falta de proporcionalidad de la sanción impuesta; y
- e) Si la SMA tiene facultades de imperio para hacer cumplir sus resoluciones.

A) SI LA EXISTENCIA DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS Y JUDICIALES PENDIENTES CUYAS RESOLUCIONES NO SE ENCUENTRAN FIRMES O EJECUTORIADAS, PRODUCE LA SUSPENSIÓN DE LOS EFECTOS DE LA RESOLUCIÓN SANCIONATORIA Y, POR TANTO, DE LA RESOLUCIÓN RECLAMADA

TRIGÉSIMO SÉPTIMO. Que, la Reclamante sostiene que la Resolución Reclamada no sería ejecutable pues existen procedimientos pendientes, por lo que esta resolución no se encontraría firme y ejecutoriada, ya que está pendiente la decisión de un recurso de apelación ante la Excma. Corte Suprema, en contra de la sentencia de

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

la Iltma. Corte de Apelaciones de Santiago, recaída en recurso de protección interpuesto por la empresa en contra de la Res. Ex. N° 898, de 27 de julio de 2018, por la cual la SMA rechazó declarar la nulidad de la notificación de la Res. Ex. N° 561/2018, del mismo órgano, que ordenó comunicar el resultado de la consulta. Añade que también está pendiente la decisión de un reclamo administrativo del art. 20 de la Ley N° 19.300 ante el Director Ejecutivo del SEA, por el rechazo de la DIA del proyecto "Mejora del Desempeño Ambiental y Ampliación Plantel de Cerdos Santa Josefina", y que, de mantenerse el rechazo, puede ser reclamado judicialmente ante este mismo Tribunal.

TRIGÉSIMO OCTAVO. Que, la Reclamada afirma que todos los recursos judiciales han sido rechazados, debido a que no corresponde que la materia del recurso sea revisada por esa acción cautelar de urgencia, ya que la discusión de fondo que plantea se zanjó en las instancias pertinentes, en perjuicio de la recurrente, por lo que no es posible cautelar un derecho del que se carece.

TRIGÉSIMO NOVENO. Que, para resolver la cuestión planteada se debe considerar que la Resolución Reclamada busca poner en ejecución un acto sancionatorio de la SMA, vinculado a un procedimiento finalizado, cuya producción de efectos se encuentra regulada en los arts. 3º inc. final y 57 de la Ley N° 19.880, que establecen una regla general consistente en que aquellos se producen inmediatamente y no se suspenden sino de forma excepcional. Así, la primera de las normas citadas dispone que estos son exigibles desde su entrada en vigencia, esto es inmediatamente, "*salvo que mediare una orden de suspensión dispuesta por la autoridad administrativa dentro del procedimiento impugnatorio o por el juez, conociendo por la vía jurisdiccional*". A su vez, el art. 57 de la Ley N° 19.880 indica que: "*La interposición de los recursos administrativos no suspenderá la ejecución del acto impugnado*" y agrega en su inciso segundo que "*Con todo, la autoridad llamada a resolver el recurso, a petición fundada del interesado, podrá suspender la ejecución cuando el cumplimiento del acto recurrido pudiere causar daño irreparable o hacer imposible el cumplimiento.*"

CUADRAGÉSIMO. Que, de las normas transcritas, es posible inferir que la suspensión de los efectos del acto, aun mediando la interposición de recursos administrativos o acciones jurisdiccionales, por regla general, no suspende la ejecución del acto impugnado, la que sólo procederá cuando la autoridad administrativa o el juez, según corresponda, lo dispongan de forma expresa, a solicitud del interesado y fundado en que la ejecución inmediata podría causar daño irreparable o hacer imposible el cumplimiento final de lo que se resuelva en la impugnación.

CUADRAGÉSIMO PRIMERO. Que, el procedimiento administrativo que aún se encuentra pendiente de resolución, es ajeno a aquél cuya

**REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL**

resolución terminal se intenta cumplir; y si bien el procedimiento judicial pendiente de decisión se dirige en contra de la Res. Ex. N° 898, de 27 de julio de 2018, por la cual la SMA rechazó declarar la nulidad de la notificación de la Res. Ex. N° 561/2018, del mismo órgano, que ordenó comunicar el resultado de la consulta, no consta en el expediente que exista una orden de no innovar u otra medida equivalente que disponga la suspensión del acto sancionatorio. En consecuencia, no se pueden atender los argumentos de la Reclamante en este punto.

CUADRAGÉSIMO SEGUNDO. Que, en esta situación no se puede aplicar el art. 54 inciso final de la Ley N° 19.880, como pretende la Reclamante, pues el presupuesto que regula esta norma consiste en que se deduzca acción jurisdiccional y reclamación administrativa sobre la misma pretensión, debiendo, en tal caso, la Administración inhibirse de seguir conociendo de la respectiva reclamación. Dicha norma no tiene como consecuencia el que se suspenda la ejecución del acto administrativo que está siendo reclamado en sede administrativa, es apenas una regla de coordinación de acciones y recursos, que da preferencia a la jurisdiccional sobre la administrativa. Esto último bastaría para rechazar dicho argumento, sin perjuicio que tampoco consta que se hayan deducido recursos ni reclamos administrativos sobre la misma pretensión, como alude la norma ya citada.

CUADRAGÉSIMO TERCERO. Que, tampoco resulta aplicable lo establecido en el art. 56 inc. segundo de la LOSMA, pues esta norma está referida únicamente a la sanción de multa, y la sanción que se intenta ejecutar es la clausura del establecimiento.

CUADRAGÉSIMO CUARTO. Que, no existiendo evidencia de que exista orden de suspensión de los efectos del acto por una autoridad administrativa o judicial, la resolución se encuentra surtiendo todos sus efectos en conformidad a lo dispuesto en la Ley N° 19.880, se rechazará esta alegación de la Reclamante.

B) SI EXISTE FALTA DE AUTARQUÍA DE LA RESOLUCIÓN RECLAMADA A PARTIR DE LA FALTA DE LA MISMA EN LA RESOLUCIÓN SANCIONATORIA

CUADRAGÉSIMO QUINTO. Que, respecto de la falta de autarquía de la Resolución Reclamada, la Reclamante sostiene que la SMA no se ha hecho cargo de probar si efectuó o no una notificación de su Res. Ex. N° 411/2018, conforme a la ley, entregando en dicho acto de notificación todos y cada uno de los actos trámite que conformaban el acto administrativo terminal, lo que ha violado su derecho a defensa. Añade que la antedicha sentencia de la Iltma. Corte de Apelaciones de Santiago, recaída en el recurso de protección interpuesto por la empresa, omite pronunciamiento sobre el asunto, pero que aún está pendiente el recurso de apelación ante la Excma.

**REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL**

Corte Suprema de Justicia.

CUADRAGÉSIMO SEXTO. Que, por su parte, la Reclamada sostiene que dichas alegaciones no se relacionan de ninguna manera con la resolución reclamada, sino que intentan revivir una acción para reclamar sobre aspectos sustantivos del procedimiento sancionatorio, como es la motivación de la resolución sancionatoria y su notificación, asuntos que ya se alegaron previamente, y han sido declarados inadmisibles o derechamente rechazados en distintas sedes judiciales.

CUADRAGÉSIMO SÉPTIMO. Que, en efecto, este Tribunal estima que, cuando la Reclamante se refiere a la falta de autarquía está cuestionando la Res. Ex. N° 561/2018, por lo que sus alegaciones no podrán prosperar por cuanto dicha actuación no fue reclamada en su momento ante este Tribunal, y por lo demás ese no es el acto administrativo reclamado.

CUADRAGÉSIMO OCTAVO. Que, a mayor abundamiento, consistiendo la autarquía en que: "el contenido propio del acto se baste a sí mismo sin necesidad de recurrir a fuentes documentales diversas para su entendimiento o eficacia" (Arancibia Mattar, J. (2014), *Autarquía de los Actos Administrativos en la Jurisprudencia de la Contraloría General de la República, en Administración y Derecho*, Editorial Thomson Reuters, Santiago de Chile, página 21), se aprecia que la Resolución Reclamada tiene todos los contenidos esenciales de una resolución de su tipo, y que se comprende correctamente de su sola lectura; así, si bien no se adjuntan los actos trámite que componen el procedimiento administrativo, al tratarse de una resolución que ejecuta un acto terminal basta con la mención a las normas y resoluciones que le dan sustento, pues con ella nada se decide sino que se ejecuta un acto previo.

CUADRAGÉSIMO NOVENO. Que, en atención a las consideraciones precedentes, la alegación de la Reclamante en este punto será rechazada.

C) SI EXISTE FALTA DE EFICACIA DE LA RESOLUCIÓN RECLAMADA A PARTIR DE LA FALTA DE EFICACIA DE LA RESOLUCIÓN SANCIONATORIA

QUINCUAGÉSIMO. Que, la Reclamante señala que la Resolución Reclamada es ineficaz pues la Res. Ex. N° 561/2018 se encontraría suspendida, y en consecuencia no podría ser ejecutada mientras no se resuelvan los recursos y procedimientos pendientes. Señala que ésta sería una de las hipótesis de falta de eficacia del acto administrativo, ya que existiría una pugna entre dos órganos con competencia ambiental, es decir el SEA y la SMA.

QUINCUAGÉSIMO PRIMERO. Que, sobre esta alegación la Reclamada no aporta más antecedentes que lo ya señalado, a propósito de la suspensión del procedimiento, es decir, se estaría utilizando la

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

presente acción meramente con fines dilatorios para no cumplir con la sanción de clausura.

QUINCUAGÉSIMO SEGUNDO. Que, como ya se señaló en el considerando Cuadragésimo cuarto la Res. Ex N°561/2018 no se encuentra suspendida, y por tanto es eficaz, pues respecto de ella no se dedujeron recursos administrativos, y los recursos que alega el reclamante que se encuentran pendientes no tienen relación con ésta. Por tanto, se rechazará la alegación de la Reclamante.

D) SI EXISTE FALTA DE PROPORCIONALIDAD DE LA RESOLUCIÓN SANCIONATORIA

QUINCUAGÉSIMO TERCERO. Que, respecto de la falta de proporcionalidad de la sanción impuesta, la Reclamante sostiene que la Res. Ex. N° 411/2018, de la SMA, no cumple con el test de proporcionalidad, por cuanto no es ni útil, ni necesaria, ni proporcional en sentido estricto. Además, indica que la empresa tiene derechos adquiridos porque funciona desde 1960, y que, estando pendiente el recurso administrativo en el marco del SEIA, la ejecución del cierre definitivo del plantel le causará perjuicio de difícil o imposible reparación.

QUINCUAGÉSIMO CUARTO. Que, la Reclamada sostiene que se está cuestionando la resolución sancionatoria, siendo que ya han vencido los plazos para reclamar respecto de ella.

QUINCUAGÉSIMO QUINTO. Que, sobre este punto todos los argumentos de la Reclamante buscan atacar la sanción contenida en la Res. Ex. N°411/2018, respecto de la que ya han vencido todos los plazos para su impugnación, por lo tanto, toda alegación al respecto es extemporánea. Por su parte, la Resolución Reclamada no puede adolecer de este vicio, pues no contiene una decisión, sino sólo tiene por objeto ejecutar una sanción ya aplicada por el órgano fiscalizador. Por tanto, se rechazará la alegación de la Reclamante.

E) SI LA SMA CARECE DE FACULTADES DE IMPERIO PARA HACER CUMPLIR SUS RESOLUCIONES

QUINCUAGÉSIMO SEXTO. Que, la Reclamante señala que la SMA está intentando transformar un acto administrativo en una verdadera resolución judicial, pues está buscando ejecutar una resolución que contiene una sanción, en circunstancias que esa facultad sólo puede ser predicada respecto de resoluciones judiciales.

QUINCUAGÉSIMO SÉPTIMO. Que, la Reclamada sostiene que, por resolución de 5 de abril de 2019, en causa Rol C-1-2018, este Tribunal determinó que dicho organismo tiene intrínsecamente la facultad de solicitar el auxilio de la fuerza pública para hacer cumplir la sanción aplicada a la Reclamante, por lo que, a través de la

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

Resolución Reclamada, se dio un plazo a aquella para cumplir voluntariamente una sanción que se encuentra firme, aunque efectivamente fue apercibida del uso de la fuerza pública si, transcurrido dicho plazo, persiste en su negativa.

QUINCUAGÉSIMO OCTAVO. Que, en materia ambiental existe un sistema regulatorio que busca compatibilizar el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, con el derecho de desarrollar actividades económicas a través del manejo de riesgos que produce dicha actividad en el medio ambiente. Las bases generales de este sistema se contienen principalmente en la Ley N° 19.300, y se desarrolla a través de la potestad reglamentaria de ejecución, en forma de reglamentos procedimentales (de dictación de normas de calidad, de emisión, y de planes) y de normas sustantivas (normas de calidad, de emisión y de planes), por tanto, existiendo un organismo regulador, que es el Ministerio del Medio Ambiente. Se desarrolla también a través del SEIA, cuyo administrador es el SEA y que está encargado de la tramitación y otorgamiento de las resoluciones de calificación ambiental; y, por último, a través de la fiscalización y sanción de infracciones a estos instrumentos, las que están a cargo de la SMA.

QUINCUAGÉSIMO NOVENO. Que, respecto de la última de estas funciones regulatorias, el control de riesgos es llevado a cabo por la SMA con la actividad en funcionamiento. Para dicho control la ley ha dispuesto, en el art. 48 de la LOSMA, una serie de medidas provisionales de índole administrativa, que en su versión más intrusiva de la actividad económica, como son las contempladas en las letras c) d) y e), esto es: clausura temporal, parcial o total, de las instalaciones; detención del funcionamiento de las instalaciones; y suspensión temporal de la resolución de calificación ambiental; requieren autorización del Tribunal Ambiental para su posterior efectividad. Estas medidas operan para controlar riesgos de mayor envergadura para el bien jurídico protegido. De manera similar, las sanciones de mayor intrusividad, que son las del art. 38, letras c) y d), de la LOSMA, esto es: clausura temporal o definitiva y revocación de la Resolución de Calificación Ambiental, deben ser consultadas al Tribunal Ambiental, en conformidad a lo dispuesto en el art. 57 de la LOSMA. Estas sanciones, también operan cuando el riesgo es de tal entidad que no puede ser manejado a través de la aplicación de multas, pues se requiere de un cese temporal o definitivo de la actividad generadora del riesgo.

SEXAGÉSIMO. Que, en el contexto descrito, la entidad de las medidas y sanciones antes señaladas, llevaron al legislador a exigir como garantía y control de regularidad que, de oficio, exista el pronunciamiento favorable de un órgano jurisdiccional ajeno a la Administración. Además de lo anterior, se estableció un amplio régimen recursivo administrativo, sin necesidad de agotamiento de

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

la vía administrativa previa, que permite impugnar tanto las medidas como las acciones descritas, a instancias del afectado.

SEXAGÉSIMO PRIMERO. Que, por otro lado, si bien parte de la doctrina nacional ha sostenido que la autotutela ejecutiva por la autoridad administrativa, no es sino una excepción en el sistema nacional, este Tribunal estima que las normas citadas de la Ley N° 19.880 interpretadas en armonía con lo dispuesto en la Ley N° 19.300 y en la LOSMA, son bastante claras y otorgan facultad de imperio con la posibilidad de solicitar el auxilio de la fuerza pública a la SMA.

SEXAGÉSIMO SEGUNDO. Que, en consecuencia, habiendo cumplido la SMA con la consulta y estando el acto administrativo sancionatorio firme, y no habiéndose ejercido las acciones de reclamación correspondientes, es lógico concluir que la obligación impuesta por la sanción debe ser cumplida por el administrado y, existiendo renuencia a dicho cumplimiento, la SMA se encuentra en el deber de hacer cumplir lo ordenado en el acto sancionatorio, disponiendo para ello de todos los medios necesarios para sustituir la inacción del administrado.

SEXAGÉSIMO TERCERO. Que, lo anterior aplica con excepción de las medidas de apremio personales y patrimoniales, es decir, sólo se podrían llevar a efecto acciones que sustituyan materialmente la acción a la que está obligado el administrado, realizándolo por sí o a través de las personas que determine, a costa del obligado, bajo el amparo de la potestad consagrada en el art. 3º de la Ley N° 19.880, que tras señalar que "*(l)os actos administrativos gozan de una presunción de legalidad, de imperio y exigibilidad frente a sus destinatarios, desde su entrada en vigencia*", autoriza expresamente "*su ejecución de oficio por la autoridad administrativa*", consagrando con ello la regla de la ejecución de las decisiones administrativas por la propia Administración, lo cual es consistente con los fines de interés público que es llamada a cautelar la Administración ambiental y de los que se habló precedentemente.

SEXAGÉSIMO CUARTO. Que, lo expresado por el art. 3º citado es reafirmado en el art. 50 de la misma ley, que, desarrollando la facultad de imperio y la autorización legal para ejecutar de oficio sus propios actos, reconocida por la norma citada, dispone que "*(e)l órgano que ordene un acto de ejecución material de resoluciones estará obligado a notificar al particular interesado la resolución que autorice la actuación administrativa*". Y, finalmente, en el artículo 51 inciso primero, el que, en la misma línea, señala que "*(l)os actos de la Administración Pública sujetos al Derecho Administrativo causan inmediata ejecutoriedad, salvo en aquellos casos en que una disposición establezca lo contrario o necesiten aprobación o autorización superior*".

**REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL**

SEXAGÉSIMO QUINTO. Que, de las normas transcritas, resulta patente que el legislador chileno ha dispuesto expresamente y de manera general en el contexto de aplicación de la Ley N° 19.880, la competencia de la Administración del Estado para llevar a ejecución sus propias decisiones, bastando para ello que: a) exista un título, consistente en la resolución sancionatoria; b) que no medie una orden de suspensión dispuesta por la autoridad administrativa o jurisdiccional competente; y c) que el título sea notificado al afectado.

SEXAGÉSIMO SEXTO. Que, en la especie se cumplen todas las condiciones necesarias para que la SMA lleve a efecto el cumplimiento de la resolución sancionatoria, procediendo a su ejecución de oficio en los términos de los arts. 3°, 50 y 51 de la Ley N° 19.880.

SEXAGÉSIMO SÉPTIMO. Que, en razón de las normas transcritas, resulta difícil cuestionar la facultad de imperio de la SMA para hacer cumplir sus resoluciones. Desde luego, esto debe entenderse, como ya se dijo, dentro de un marco regulatorio que pretende manejar eficientemente los riesgos ambientales que no son tolerados por el ordenamiento jurídico. Tratándose de las situaciones que más riesgo generan, y que a su vez son las que más garantías han tenido al adoptar las medidas para su manejo, es necesario indagar sobre las consecuencias de una interpretación en contrario. Es decir, preguntarse si es posible un manejo eficaz, eficiente y oportuno de dichos riesgos si, ante un administrado que insiste en desarrollar la actividad generadora de dichos riesgos, exhibiendo un comportamiento contumaz, es además necesario iniciar un procedimiento judicial para el cumplimiento forzoso de lo ordenado. La respuesta es inequívoca y es que no puede manejarse de forma eficaz, eficiente y oportuna. Esto no obsta a que el administrado ejerza los recursos que en derecho corresponda para enervar la actividad de ejecución de oficio por la Administración, a través del control de vías de hecho, o por medio de las acciones reparatorias que procedieren.

SEXAGÉSIMO OCTAVO. Que, en virtud de lo expuesto precedentemente, se rechazará la alegación de la Reclamante.

Y TENIENDO PRESENTE, además, lo dispuesto en los arts. 17 N°3, 18 N°3, 20, 25, 27, 29, 30 y 47 de la Ley N° 20.600; 158, 160, 161 inciso 2°, 164, 169 y 170 del Código de Procedimiento Civil; el Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema de Justicia sobre la forma de las sentencias, de 30 de septiembre de 1920; y las demás disposiciones pertinentes;

SE RESUELVE:

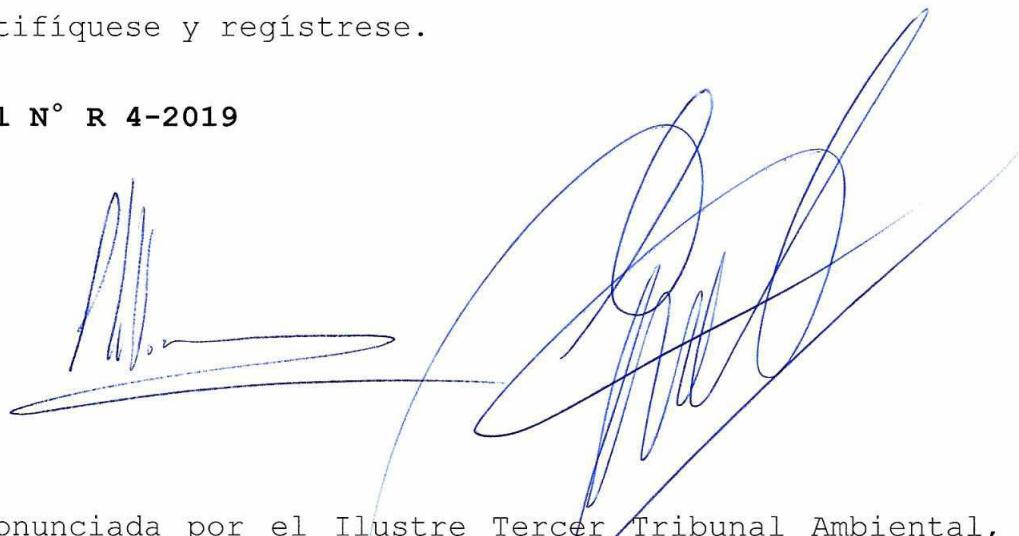
- 1. Rechazar** el incidente de admisibilidad, sin costas

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

2. **Rechazar** la reclamación de fs. 1 y ss., por las razones expuestas en la parte considerativa de esta sentencia.
3. **No condenar** en costas a la Reclamante, por haber tenido motivos plausibles para litigar.

Notifíquese y regístrese.

Rol N° R 4-2019



Pronunciada por el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental, integrado por el Ministro Sr. Carlos Valdovinos Jeldes, y los Ministros de la Iltma. Corte de Apelaciones de Valdivia, Sr. Carlos Gutiérrez Zavala, y Sr. Luis Aedo Mora, en calidad de subrogantes. No firma el Ministro Sr. Carlos Gutiérrez Zavala por estar haciendo uso de feriado legal, sin perjuicio de haber concurrido al acuerdo.

Redactó la sentencia el Ministro Sr. Carlos Valdovinos Jeldes.



Autoriza el Secretario Abogado (S) del Tribunal, Sr. José Hernández Riera.

En Valdivia, a dieciséis de agosto de dos mil diecinueve, se anunció por el Estado Diario.