

Santiago, nueve de octubre de dos mil dieciocho.

Vistos y teniendo presente:

En estos autos Rol N° 42.004-2017 caratulados "Sociedad Contractual Minera Compañía Minera Maricunga con Superintendencia del Medio Ambiente", sobre reclamación judicial, se ha interpuesto por la reclamante recurso de casación en la forma y en el fondo en contra de la sentencia de fecha treinta y uno de agosto del año dos mil diecisiete, dictada por el Segundo Tribunal Ambiental, que rechazó la reclamación deducida por la Sociedad Contractual Minera Maricunga, en contra de las Resoluciones Exentas N°234, de diecisiete de marzo de dos mil dieciséis, y N° 571, de veintitrés de junio de dos mil dieciséis, en virtud de las cuales se sancionó a la reclamante de autos con la clausura definitiva del sector de pozos de extracción de agua, ubicados en el Corredor Biológico Pantanillo-Ciénaga Redonda.

Para un cabal entendimiento del asunto que debe resolver esta Corte, cabe dejar consignado desde ya los siguientes antecedentes:

I. El "Proyecto Minero Refugio", del cual es titular la recurrente, consiste en el desarrollo de operaciones extractivas y de procesamiento de minerales auríferos de baja ley y gran tonelaje, encontrándose su faena principal en la denominada



"Franja Aurífera de Maricunga" en la comuna de Tierra Amarilla en la Región de Atacama.

II. Para el desarrollo de las distintas fases del proceso de la faena minera, se requiere el empleo de agua, la que se extrae de un campo de pozos ubicados en el sector de Pantanillo.

III. El proyecto recibió su primera autorización de funcionamiento en el año 1994, mediante la Resolución de Calificación Ambiental N° 2 de 14 de diciembre de 1994, de la Comisión Regional del Medio Ambiente de la Región de Atacama, efectuándose, con posterioridad, diversas modificaciones y optimizaciones al proyecto original, las que fueron calificadas favorablemente.

IV. Tras denuncia realizada por la Secretaría Regional Ministerial, la Superintendencia del Medio Ambiente, en septiembre de 2014, inició una investigación relativa a una eventual afectación de humedales altoandinos, ubicados dentro del Sitio Ramsar Complejo Lacustre Laguna Santa Rosa y Laguna del Negro Francisco.

V. A raíz de lo anterior, con fecha 5 de mayo de 2015, se formuló a la Sociedad Contractual Minera Compañía Minera Maricunga el cargo



consistente en la omisión de ejecutar las acciones necesarias para hacerse cargo de los impactos ambientales no previstos, consistentes en la disminución del nivel freático en la cuenca Pantanillo-Ciénaga Redonda y el consecuente desencadenamiento de, al menos, 70 ha. de humedales ubicados en el complejo Lacustre Laguna del Negro Francisco y Laguna Santa Rosa, y el riesgo inminente de expansión del área afectada a aproximadamente 73 ha. adicionales de humedales, no obstante encontrarse implementada la medida de conexión de los pozos de extracción con las vegas de Pantanillo, contemplada en la Resolución de Calificación Ambiental que autoriza el proyecto.

VI. La Resolución Exenta N° 234 de fecha veintitrés de junio de dos mil dieciséis, sancionó a la Sociedad Contractual Minera Compañía Minera Maricunga con la clausura definitiva del sector de pozos de extracción de aguas que se encuentran ubicados en el Corredor Biológico Pantanillo-Ciénaga Redonda.

VII. Tras la reposición intentada por Sociedad Contractual Minera Compañía Minera Maricunga, se pronunció la Resolución Exenta N° 571 de fecha diecisiete de marzo de dos mil dieciséis,



la cual acogió el mentado recurso, adecuando la sanción de clausura definitiva que había sido impuesta primitivamente conforme los lineamientos técnicos que se expresan en la misma y que determinan la forma, requisitos, condiciones y gradualidad en la implementación de la sanción, referente a la suspensión en la incorporación de cianuro a la pilas de lixiviación, al lavado de las mismas y en la cantidad de agua utilizada.

VIII. Con fecha 11 de julio de 2016, la Sociedad Contractual Minera Compañía Minera Maricunga interpuso, ante el Segundo Tribunal Ambiental, una reclamación, impugnando la Resolución Exenta N° 234/2016 y Resolución Exenta N° 571/2016, solicitando se declare la ilegalidad de estas.

IX. En el ínterin, por medio de Resolución Exenta 571/2016, había sido elevada en consulta la sanción impuesta a la recurrente por medio de Resolución Exenta 234/2016, la cual se resolvió por el Tribunal Ambiental el 13 de julio de 2016, el cual sostuvo que ella había perdido su objeto en razón del trámite de reclamación antes mencionado.



X. El 31 de agosto de 2017, el Segundo Tribunal Ambiental, rechazó, por unanimidad, la reclamación deducida.

Se trajeron los autos en relación.

Considerando:

I. En cuanto al recurso de casación en la forma interpuesto por Sociedad Contractual Minera Compañía Minera Maricunga.

Primero: Que, el recurso de casación en la forma intentado se funda en lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley N° 20.600, en relación con el artículo 25 de la misma norma y el artículo 170 N° 6 del Código de Procedimiento Civil, esto es, por haberse pronunciado el fallo omitiendo la decisión del asunto controvertido, en cuanto, de conformidad a lo expuesto por la recurrente, el Tribunal Ambiental no se habría pronunciado sobre todas las acciones y excepciones que hizo valer.

Lo anterior se verificaría pues la sentencia recurrida estableció la incongruencia entre lo pedido en el recurso de reclamación presentado ante el Tribunal Ambiental y el recurso de reposición intentado en contra de la Resolución Exenta N° 234/2016 de la Superintendencia del Medio Ambiente, la que devino en la Resolución Exenta N° 571/2016, cuestión que configuraría la desviación procesal.



Arguye que lo anterior vulnera el artículo 170 N° 6 del Código de Procedimiento Civil, por cuanto el mismo admite que se omita el pronunciamiento de acciones y excepciones que sean incompatibles con las aceptadas. Sin embargo, en el presente caso no se ha aceptado ninguna y, por lo tanto, la incompatibilidad deviene en imposible.

Un segundo argumento, indicó, viene dado por la propia conducta del Tribunal Ambiental, quien, con ocasión de la consulta sobre la sanción impuesta, resolvió no pronunciarse sobre la legalidad del acto administrativo en cuestión, atendido a que el sancionado reclamó judicialmente. De esta forma, se comprende que era el procedimiento de reclamación aquel en que se discutiría la legalidad de la Resolución Exenta N° 234/2016.

Posteriormente, la recurrente procede a señalar las alegaciones y defensas que, atendido el criterio del Tribunal Ambiental, no fueron objeto de pronunciamiento.

Todo lo anterior, sostiene, ha implicado una denegación de justicia, pues pese a sus planteamientos, no obtuvo pronunciamiento alguno sobre la ilegalidad de la resolución y sanción impugnada, cuestión que, estima, sólo puede ser corregida mediante la dictación de una sentencia de reemplazo que se pronuncie sobre las alegaciones y defensas que fueron esgrimidas.



Segundo: Que, a este respecto, el Tribunal Ambiental razonó sobre la base que en aquellos casos en que el sancionado decide agotar la vía administrativa y con posterioridad acudir a la jurisdicción e interponer el respectivo recurso contencioso administrativo, la revisión que realice el tribunal debe atenerse a las pretensiones hechas valer en sede administrativa en virtud del carácter revisor de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Conforme a ello, la pretensión que hizo valer la recurrente en sede administrativa es calificada como de modificación o adecuación de la Resolución Exenta N° 234/2016, y no una pretensión anulatoria de la misma. Sostiene que, si bien se pidió dejar sin efecto la resolución sancionatoria, no se cuestionó la legalidad del acto administrativo.

En consecuencia, el Tribunal Ambiental estima que el hecho de haberse planteado en la reclamación una pretensión diversa a la esgrimida en el recurso de reposición, importa una desviación procesal, la que desnaturaliza el carácter revisor de la jurisdicción contenciosa administrativa, vulnerándose el principio de congruencia.

Por lo expuesto, desestima la reclamación vinculada a la Resolución Exenta N° 234/2016 modificada por la Resolución Exenta N° 571/2016.



Tercero: Que, como primera cuestión, se debe indicar que el fallo recurrido no ha omitido la decisión del asunto controvertido. En efecto, en su parte resolutive se lee: *"SE RESUELVE: 1.- Rechazar la reclamación deducida por Sociedad Contractual Minera Compañía Minera Maricunga, en contra de las Resoluciones Exentas N° 234, de 17 de marzo de 2016, y N° 571, de 23 de junio de 2016, ambas dictadas por el Superintendente del Medio Ambiente, en virtud de las cuales se sancionó a la reclamante con la clausura definitiva del sector de pozos de extracción de agua, ubicados en el Corredor Biológico Pantanillo-Ciénga Redonda, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta sentencia"*.

Cuestión distinta es que el rechazo se haya fundado en argumentos que no son compartidos por la recurrente. Es aquí, precisamente, donde encuentra su fundamento el recurso de casación en la forma impetrado, pues difiere la actora en la aplicación de la doctrina de la desviación procesal que realizó el Tribunal Ambiental y, asimismo, sostiene que el comportamiento del tribunal con ocasión de la consulta que se remitió a su conocimiento determinó que las cuestiones relativas a la legalidad del acto administrativo serían conocidas en el marco de la reclamación.



Sin perjuicio de lo expuesto- en virtud de lo cual se verifica el cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 170 N° 6 del Código de Procedimiento Civil- se procederá al análisis de los argumentos planteados por la recurrente.

Cuarto: Que, para dilucidar si la doctrina de la desviación procesal ha sido debidamente aplicada por el Tribunal Ambiental, debemos examinar la vinculación que existe entre la vía puramente administrativa y aquella jurisdiccional que importa el proceso contencioso administrativo.

En primer lugar, se debe establecer si la relación propuesta existe o no; en este sentido, es esclarecedor el artículo 54 de la Ley N° 19.880.

En dicha regla, se establece el derecho alternativo de los administrados de recurrir a un procedimiento administrativo o a un proceso contencioso administrativo. "En otras palabras, el ordenamiento jurídico nacional no exige un orden de prelación entre los procedimientos y procesos administrativos de impugnación, ni aún el paso previo por los primeros para llegar a los segundos, sino que otorga a los administrados el derecho de elegir la vía de impugnación específica en cada caso" (Ferrada, Juan Carlos, 'Los Procesos Administrativos en el Derecho Chileno', Revista de Derecho Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, 2011, primer semestre, página 255).



Lo expuesto, a primera vista, pudiera llevar a negar la vinculación entre la vía administrativa y la jurisdiccional. Sin embargo, aquello sería errado.

De la lectura de la disposición precitada, vemos en su inciso primero una vinculación inicial, la cual consiste en un efecto impeditivo, es decir, ejercido el recurso administrativo, el administrado queda impedido de recurrir a los órganos jurisdiccionales para la satisfacción de su pretensión; por consiguiente, si el administrado elige la vía administrativa de impugnación ello le impone la obligación de agotar tal camino, sólo así podrá acceder al contencioso administrativo.

En el inciso segundo del artículo 54 de la Ley N° 19.880, encontramos el efecto interruptivo de la acción administrativa en relación con la jurisdiccional.

Por su parte, en el inciso tercero de la regla precitada, se refiere al efecto inhibitorio de la acción jurisdiccional en relación con la administrativa.

Los efectos descritos aparecen de manera evidente tras la lectura de la norma y nos permiten contestar en forma afirmativa la interrogante planteada, esto es, si existe alguna vinculación entre la vía administrativa y jurisdiccional.

Sin embargo, resulta de relevancia en este caso, indagar sobre la existencia de un efecto adicional, el cual



ha sido preterido con anterioridad de forma intencionada. Se trata del efecto condicionante de las pretensiones.

En virtud de dicho efecto, si ha sido escogida la vía administrativa por el administrado, o bien, se ha visto forzado a la misma por así disponerlo el ordenamiento jurídico, no se podrán esgrimir ante el órgano jurisdiccional otras pretensiones diversas a las deducidas en el recurso administrativo previamente intentado.

Debe observarse que el artículo 54 de la Ley N° 19.880, veda de manera expresa el ejercicio de "*igual pretensión*" ante los Tribunales de Justicia, si, previamente, fue interpuesta por el interesado una reclamación ante la Administración. Es decir, el efecto impeditivo se justifica en la medida que las pretensiones que se hacen valer en sede administrativa son las mismas que se harán valer en sede jurisdiccional.

Por consiguiente, el legislador razona sobre la base de la identidad de pretensiones, lo que supone el efecto condicionante de las mismas, cuestión que justifica el régimen de los recursos administrativos. En efecto, si se quiere ver lo que subyace a la existencia de estos medios de impugnación, se concluirá que ellos encuentran sentido y lógica en la medida que lo debatido ante la Administración guarde identidad con lo que se debatirá ante el órgano jurisdiccional.



Así, dentro de las justificaciones que se han dado a la subsistencia del régimen de recursos administrativos, pese a la instalación de tribunales *ad hoc* para conocer de cuestiones contenciosas administrativas, se encuentran las siguientes: primero, se arguye la prevención y eliminación del proceso judicial; segundo, la solución del conflicto ante la autoridad Administrativa, lo que tendría celeridad y reducción de costes; y tercero, permitir el autocontrol interno de la propia Administración (Santa María Pastor, "Principios de Derecho Administrativo General II", Iustel, 2009, 623 y 624). Todos estos argumentos -no exentos de críticas dada la operatividad práctica de los recursos administrativos- no pueden sostenerse sino en base a la identidad entre la pretensión que se ha hecho valer en sede administrativa y aquella eventual correspondiente a la sede jurisdiccional.

En suma, el administrado posee una pretensión que puede encausar alternativamente por la vía administrativa, jurisdiccional o ambas, siempre que se respete el orden de prelación legalmente dispuesto. Nótese que siempre es la misma pretensión la que se puede hacer valer, sin perjuicio que el vehículo que se emplee para ello sea distinto.

Lo expuesto es armónico con la estructura recursiva que establecen los artículos 55 y 56 de la Ley N° 20.417.



Así, se dispone, en primer lugar, un recurso de reposición administrativo ante la Superintendencia del Medio Ambiente, cuyo ejercicio es facultativo. Luego, se consagra la reclamación ante el Tribunal Ambiental, lo que importa el inicio del procedimiento jurisdiccional.

En otras palabras, existen dos vehículos que pueden sostener la pretensión del administrado, siendo su ejercicio alternativo o sucesivo. En el último caso, la vinculación entre estas vías aparece de manifiesto en el inciso final del artículo 55 de la Ley N° 20.417, en que se consagra el efecto suspensivo del recurso de reposición en relación con el de reclamación.

Quinto: Que, adicionalmente a lo anterior, se debe destacar un punto de relevancia: la vinculación del administrado a sus propios actos.

Al interponer el recurso de reposición administrativo, el administrado sostiene una pretensión que se funda en un agravio específico. Dicha conducta circunscribe el campo de afectación que será objeto de análisis, quedando fijada así la competencia específica del órgano revisor.

La conducta referida no puede ser modificada con posterioridad, pues aquello importaría una contravención al actuar precedente, el cual no es inocuo, ya que se despliega la actividad de la Administración en un determinado sentido y, a continuación, se pretende la



actividad del órgano jurisdiccional en otro desvinculado del primero, lo que torna la actividad primigenia en superflua.

Es sólo mediante la debida congruencia entre las pretensiones intentadas en sede administrativa y jurisdiccional, que la actividad de todos los intervinientes se encuentra justificada y es útil a la finalidad de los procedimientos de revisión.

En este contexto, aparece como conceptualmente armónica a nuestro ordenamiento jurídico la doctrina de la desviación procesal que es invocada por el Tribunal Ambiental, en cuanto la misma propugna que: "Existe desviación procesal que lleva a la desestimación del recurso cuando se hace un planteamiento en vía administrativa diverso del realizado en vía jurisdiccional, en definitiva, cuando no se ha dado la oportunidad a la Administración de pronunciarse sobre el planteamiento objeto de la demanda." (Sentencia Tribunal Supremo Español, 15 de enero de 2018, STS 80/2018).

Sexto: Que, en los considerandos precedentes se ha sentado la procedencia de la doctrina en examen, cuestión que se desenvuelve en el ámbito conceptual. Ahora corresponde analizar si en los hechos la misma resulta aplicable.



Para dilucidar esta cuestión, se debe analizar si la pretensión que se hizo valer por la recurrente al tiempo de interponer el recurso de reposición ante la Superintendencia del Medio Ambiente guarda identidad con aquella que se hizo valer al tiempo de interponerse la reclamación ante el Tribunal Ambiental.

Conviene, previamente, esclarecer qué constituye una "pretensión".

La fisonomía propia de la pretensión viene dada por la reclamación que una parte dirige a otra, lo cual, en el marco del proceso jurisdiccional, importará que la misma se plantee ante el tribunal y, por su parte, en el marco del procedimiento administrativo, ante la Administración.

El objeto de la pretensión consiste en "un *quid* material al que se refieran los sujetos y las actividades que la pretensión encierra (...) es evidente que el objeto de la pretensión procesal puede estar respectivamente constituido por una cosa o por una conducta de tal carácter" (Guasp, Jaime, 'La pretensión procesal', Anuario de Derecho Civil, BOE, 1952, N°1, página 43).

Sentado lo anterior, debemos analizar la pretensión esgrimida con ocasión de la reposición planteada ante la Superintendencia del Medio Ambiente por parte de Compañía Minera Maricunga y que señala en su petitorio:



"Por las razones expuestas, queda en evidencia que respecto a la sanción contenida en la Res. Ex. N° 234, de fecha 17 de marzo de 2016, de la Superintendencia de Medio Ambiente, consistente en la **'... clausura definitiva del sector de pozos de extracción de agua de la aludida sociedad (pozos RA-1, RA-2 y RA-3) ubicados en el Corredor Biológico Pantanillo Ciénaga Redonda, de modo que el Proyecto Minero Refugio...'** no es no técnica ni jurídicamente implementable, al menos en los términos absolutos propuestos por la SMA. Por este motivo, se solicita al Superintendente del Medio Ambiente que reconsidere su decisión reformulando la sanción impuesta, de tal manera que la nueva sanción permita a CMM dar cumplimiento a sus obligaciones ambientales y minera, sin poner en riesgo al medio ambiente por la ocurrencia de algún evento.

Por tanto,

Sírvase Sr. Superintendente del Medio Ambiente: En consideración a los argumentos expuestos, solicito tener por interpuesto el presente recurso de reposición en contra de la Res. Ex. N° 234, de fecha 17 de marzo de 2016, de la Superintendencia del Medio Ambiente y, en su mérito, la deje sin efecto y enmiende conforme a derecho, reformulando la sanción impuesta en los términos solicitados mas arriba."



Del escrito de reposición se lee que la recurrente solicita se deje sin efecto y se enmiende con arreglo a derecho la Resolución Exenta N° 234 de fecha 17 de marzo de 2016, de la Superintendencia del Medio Ambiente, reformulándose la sanción impuesta en términos tales que Compañía Minera Maricunga, por medio de la nueva sanción que se le imponga, pueda dar cumplimiento a sus obligaciones ambientales y mineras, sin poner en riesgo al medio ambiente por la ocurrencia de algún evento.

La conducta que se solicita desplegar a la Autoridad es una modificatoria de la sanción impuesta. Allí radica la pretensión de la actora en sede administrativa.

Por otro lado, en el marco del procedimiento de reclamación judicial, lo que se solicita es la declaración de ilegalidad de las Resoluciones Exentas N° 234/2016 y 571/2016.

Es decir, en el contencioso administrativo la pretensión planteada es anulatoria, pues se quiere que, debido a la ilegalidad, el Tribunal Ambiental deje sin efecto las resoluciones recurridas.

Por tanto, las pretensiones esgrimidas son disímiles y no guardan la identidad que debería existir entre ellas, suscitándose los defectos que justifican el rechazo, los que fueron expuestos en los considerandos anteriores.



Séptimo: Que, el análisis realizado hasta este permite revelar una cuestión que va más allá de la doctrina de la desviación procesal y que se vincula de manera íntima con los recursos de casación interpuestos, esto es, la inexistencia del agravio.

En efecto, la pretensión intentada con ocasión del recurso de reposición planteado ante la Superintendencia del Medio Ambiente se vio satisfecha mediante la Resolución Exenta N° 571/2016, la cual accedió a la pretensión modificatoria, adecuando la sanción de clausura impuesta.

Por consiguiente, si la Resolución Exenta N° 234/2016, generó algún agravio a la recurrente, el mismo fue subsanado mediante la Resolución Exenta N° 571/2016, que acogió la reposición interpuesta por Compañía Minera Maricunga, reformulando la sanción impuesta, sin que se hubiere podido promover cuestión alguna ante el Tribunal Ambiental, sino modificando la pretensión primitivamente esgrimida.

Por lo demás, valga indicar que la legalidad de la Resolución Exenta N° 571/2016, fue debidamente controlada por el Tribunal Ambiental, en cuanto se realizó un examen de la misma tanto en su aspecto formal como técnico, en los considerandos décimo séptimo hasta el quincuagésimo sexto, sin que dichos aspecto sean materia de los recursos de autos.



Conforme a lo expuesto, decayendo el presupuesto basal del recurso de casación en la forma, el mismo deberá ser desestimado, cuestión que resulta predicable también respecto del recurso de casación en el fondo, sin perjuicio de lo que se expondrá.

Octavo: Que, debe hacerse mención a la reserva de derechos y acciones que efectuó la recurrente al tiempo de intentar el recurso de reposición ante la Superintendencia del Medio Ambiente, la cual, como se verá, no logra desvirtuar lo razonado precedentemente.

En el tercer otrosí del escrito de reposición presentado ante la Superintendencia del Medio Ambiente, Compañía Minera Maricunga expuso: *"Se hace expresa reserva de todos los derechos y acciones para reclamar ante el Tribunal Ambiental competente, así como ante las demás entidades o autoridades que proceda, de todos los argumentos señalados en el presente escrito, observaciones, análisis, medio probatorio y demás declaraciones que procedan, ante las autoridades u organismos competentes. Sírvase. Sr. Fiscal Instructor: tenerlo presente"*.

Dicha reserva no resulta ser vinculante para el órgano jurisdiccional. Así, en los casos que el legislador admite la reserva, en sus diversas vertientes, lo hace de forma expresa, al existir razones de política legislativa que así lo justifican. Por ejemplo, el artículo 173 inciso segundo



del Código de Procedimiento Civil, expresamente establece la reserva de derechos para discutir la especie y el monto de los frutos o perjuicios en la fase de ejecución del fallo o en otro juicio diverso; el artículo 467 del Código de Procedimiento Civil, permite al ejecutante hacer reserva de su derecho para entablar la acción ordinaria, en el mismo sentido el artículo 478 del mismo cuerpo legal; por otro lado, los artículos 473, 474 y 478 del Código de Procedimiento Civil, establecen la reserva, esta vez de excepciones, a favor del ejecutado.

En fin, no puede la mera declaración de la parte importar la atribución de una facultad modificatoria de la pretensión que ha hecho valer y con ello generar un supuesto agravio, sin contar con texto expreso para aquello. Lo contrario, importaría trastocar las normas de orden público que rigen el régimen recursivo en materia administrativa y la función jurisdiccional en el campo contencioso administrativo.

Noveno: Que, finalmente, debe hacerse mención a la conducta del Tribunal Ambiental, al cual se le atribuye haberse eximido de su deber de control de legalidad al tiempo de elevarse en consulta la sanción impuesta por la Superintendencia del Medio Ambiente mediante la Resolución Exenta N° 234/2016 (elevada en consulta de acuerdo a lo



resuelto en la Resolución Exenta 571/2016), difiriéndose el análisis a la reclamación intentada.

Al respecto, el artículo 57 de la Ley N° 20.417 establece 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”*.

Pues bien, la sanción impuesta en la Resolución Exenta N° 234/2016, consistía en la clausura definitiva del sector de pozos de extracción de agua que en ella se individualizan, es decir, correspondía a la letra c) del artículo 38 de la Ley N° 20.417, por lo que era procedente la consulta.

Por su parte, como fuera precedentemente expuesto, el Tribunal Ambiental estimó que la consulta había perdido su objeto, pues, con anterioridad al pronunciamiento de la resolución que recayó en ella, se había intentado esta reclamación.

Sobre la consulta se ha expuesto que: *“no constituye una instancia ni un recurso, sino que un trámite procesal de orden público establecido por el legislador, en virtud del cual se vela por el resguardo de los intereses públicos o sociales que pueden verse comprometidos en un proceso, consagrado para permitir que se revise el fallo de un tribunal de primera instancia por el superior para el*



evento que no se haya revisado por la vía del recurso de apelación” (Maturana, Cristián, Separatas Universidad de Chile, abril 2007, página 119).

Si bien dicha aseveración se enmarca en el ámbito del juicio de hacienda- donde la consulta ha tenido mayor desarrollo doctrinal y jurisprudencial- permite comprender su fisionomía en cuanto a la necesidad de control de determinadas actuaciones cuyas consecuencias son de relevancia al interés público o social.

Dicha necesidad de control, como se ha visto, se satisface por la vía recursiva o bien por la consulta.

En consecuencia, el obrar del Tribunal Ambiental se ajusta a derecho y al principio de economía procesal al estimar que el trámite perdió su objeto, sin que ello pueda implicar que la revisión se extendería a aspectos no contenidos en la pretensión inicialmente planteada.

Sin perjuicio de lo anterior, 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, sino sobre el significado que se atribuye a la conducta del Tribunal Ambiental frente a la consulta, lo cual, como se ha dicho, no permite sentar la conclusión pretendida por la recurrente.



Décimo: Que bajo estas consideraciones, el recurso de casación en la forma deberá ser desestimado.

II. En cuanto al recurso de casación en el fondo interpuesto por Sociedad Contractual Minera Compañía Minera Maricunga.

Undécimo: Que, como primer vicio de casación, se invoca la errónea aplicación de la doctrina de la desviación procesal, lo que habría infringido lo dispuesto en los artículos 2 y 10 de la Ley N° 18.575; los artículos 15 y 54 de la Ley N° 19.880; los artículos 55, 56 y 57 de la Ley N° 20.417; los artículos 17 N° 3 y 30 inciso primero de la Ley N° 20.600; el artículo 170 N° 6 del Código de Procedimiento Civil y, finalmente, los artículos 6, 7 y 19 N° 3 de la Constitución Política de la República.

Lo anterior, se sustenta en que el Tribunal Ambiental aplicó la doctrina de la desviación procesal, pese a que ésta es improcedente en este caso. Expone que dicha doctrina, cuyo origen se encuentra en el ordenamiento jurídico español, es aplicable sólo en aquellos casos en los que existe un orden de prelación específico para el ejercicio de los recursos administrativos y acciones judiciales, cuestión que no se verifica en la especie, rigiendo plenamente lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley N° 19.880, el que se encontraría en plena armonía con los artículos 55 y 56 de la Ley N° 20.417. En consecuencia,



el Tribunal Ambiental debía proceder a la revisión del acto impugnado, obrando de conformidad a lo dispuesto en los artículos 2 y 10 de la Ley N° 18.575 y 15 y 54 de la Ley N° 19.880.

Incluso, sostiene que, si se estimara aplicable la doctrina de la desviación procesal en el ordenamiento jurídico nacional, acaecería que fue aplicada de manera incorrecta, pues aquella se actualiza durante el examen de admisibilidad de la demanda y no al término del proceso en la sentencia definitiva. Lo expuesto encuentra su fundamento no sólo en la doctrina desde la cual es importada esta teoría, sino también en los principios de economía procesal y preclusión, los que se vinculan con el artículo 27 de la Ley N° 20.600, que ordena al tribunal realizar un examen de admisibilidad de la acción.

Agrega una crítica de carácter substantivo a la invocación de la doctrina de la desviación procesal, sosteniendo que la misma es aplicable frente a pretensiones divergentes, no frente a motivos distintos. Pues bien, en este sentido, expresa que, a diferencia de lo esgrimido por el Tribunal Ambiental, la Sociedad Contractual Minera Compañía Minera Maricunga, alegó, durante el procedimiento administrativo y durante el curso de la reclamación materia de autos, las mismas infracciones al debido procedimiento administrativo. Por tanto, expone haber utilizado las



instancias procesales que se encontraban a su alcance para hacer valer sus alegaciones, especialmente aquello que dice relación con la ambigüedad en la formulación de cargos realizada por la Superintendencia del Medio Ambiente.

Explica que la interpretación dada a la doctrina de la desviación procesal termina por reducir el ámbito de competencia del Tribunal Ambiental, al cual el legislador le entregó el control de legalidad de los actos de la administración del Estado en el artículo 57 de la Ley N° 20.417 en relación con el artículo 30 de la Ley N° 20.600, infringiendo de ese modo los artículos 6° y 7° de la Constitución Política. Bajo esta doctrina el tribunal se eximiría de realizar aquello que la ley manda y, por tanto, atenta en contra del principio de juridicidad.

Por último, reprocha la recurrente que la aplicación de la doctrina en examen vulnera las garantías del debido proceso, puesto que, en definitiva, la sanción que se le aplicó no recibió examen ni control de legalidad, ni por medio de la consulta, ni por medio de la reclamación. En consecuencia, la carencia de pronunciamiento le habría impedido ejercer su derecho a defensa, el cual se volvió imposible.

A su vez, el vicio invocado, importaría la falta de motivación por incongruencia en su variante omisiva, al no decidir sobre la legalidad de la sanción, infringiendo el



tribunal lo dispuesto en el artículo 170 N° 6 del Código de Procedimiento Civil.

Duodécimo: Que, como segunda causal del recurso, invoca la vulneración al principio de inexcusabilidad, con infracción a los artículos 6° y 76 inciso segundo de la Constitución Política de la República; al inciso segundo del artículo 10 del Código Orgánico de Tribunales; y, al artículo 17 N° 3 y N° 4 de la Ley N° 20.600.

Sostiene la recurrente que al haber invocado el Tribunal Ambiental la falta de congruencia entre lo solicitado en la reclamación y en la reposición administrativa, terminó por desligarse del deber que le impone el artículo 76 inciso segundo de la Carta Fundamental, desatendiendo su competencia específica, la que viene establecida por los artículos 55 y 56 de la Ley N° 20.417 y, particularmente, en el artículo 17 N° 3 de la Ley N° 20.600 en relación a artículo 17 N° 4 del mismo cuerpo legal, por cuanto omitió el pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

Décimo tercero: Que, finalmente, como tercer capítulo de casación en el fondo, se sostiene que al no haberse declarado la ilegalidad de la Resolución Exenta N° 234/2016, se infringió lo dispuesto en los artículos 5° inciso segundo, 6°, 7° y 19 N° 26 de la Constitución Política; artículos 35 inciso segundo y tercero y artículo



41 de la Ley N° 19.880; artículos 49, 50, 51, 53 inciso segundo y 54 de la Ley N° 20.417; los artículos 2 letra l) y 25 quinquies de la Ley N° 19.300; y, el artículo 18 letra e) del Decreto Supremo N° 40/2012.

Argumenta, que la Superintendencia del Medio Ambiente fue imprecisa al formular cargos a Sociedad Contractual Minera Compañía Minera Maricunga, cuestión que infringe lo dispuesto en el artículo 49 de la Ley N° 20.417. Particularmente, no se identificaron las unidades vegetacionales cuya afectación se acusaba, lo que sólo se dilucidó una vez avanzado el procedimiento, concretamente con la dictación de la Resolución Exenta N° 234/2016.

Por su parte, alega que el inicio del procedimiento infraccional sólo podía encontrarse en la infracción a la Resolución de Calificación Ambiental, la cual, de conformidad al artículo 25 quinquies de la Ley N° 19.300 puede ser revisada. Sin embargo, aduce que la Superintendencia del Medio Ambiente extendió la obligación de cuidado de la reclamante, más allá de lo establecido en la mentada resolución y sus modificaciones, tiñendo de ilegalidad la Resolución Exenta N° 234/2016.

A su turno, reclama que en el procedimiento administrativo, con posterioridad a la formulación de descargos, la Superintendencia del Medio Ambiente procedió a acompañar nuevos antecedentes que fundaban el cargo



presentado, sin que existiera una oportunidad real para rebatirlos, cuestión que infringe lo dispuesto en el artículo 35 inciso segundo y tercero de la Ley N° 19.880 y los artículos 49 y 50 de la Ley N° 20.417 y, en consecuencia, torna en ilegal la Resolución Exenta N° 234/2016. Sostiene que se debe prestar atención, especialmente, a lo dispuesto en el artículo 50 precitado, en relación con el artículo 35 de la Ley N° 19.880, los cuales demuestran que la prueba que se incorpore no cede a favor de la autoridad en orden a acreditar sus cargos, pues ella debe contar con ésta al tiempo de la formulación misma.

Expone la recurrente que, además, no tenía la posición de garante respecto de la vega Valle Ancho, y al haberse imputado tal condición, se infringieron los artículos 2 letra l) y 25 quinquies de la Ley N° 19.300 y el artículo 18 letra e) del Decreto Supremo N° 40/2012 que aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Sostiene que la Superintendencia del Medio Ambiente, debió sujetar su análisis a comprobar si las medidas contenidas en la Resolución de Calificación Ambiental fueron cumplidas, pero, en cambio, procedió a atribuir un impacto no previsto a la recurrente, excediendo los conceptos de "línea base" y "área de influencia", los que habían sido determinados por las autoridades competentes.



De ese modo, la Superintendencia del Medio Ambiente se habría atribuido la facultad de conocer, evaluar y pronunciarse sobre el mérito y suficiencia de las medidas de mitigación ambientales de un proyecto evaluado ambientalmente, cuestión que es de competencia de la Comisión de Evaluación.

Por otro lado, expone que, tras la vulneración al principio de confianza legítima, se han infringido los artículos 5° inciso segundo, 6°, 7° y 19 N° 26 de la Carta Fundamental. Arguye que, durante décadas, por medio de las siete evaluaciones ambientales asociadas al Proyecto Minero Refugio, no se consideró la supuesta afectación de la variable ambiental presente en el humedal Valle Ancho, lo que generó en la recurrente la confianza legítima en torno a la naturaleza y contenido de las obligaciones que había asumido en virtud del mentado proyecto.

Por ende, visto lo anterior, la Resolución Exenta N° 234/2016, revela una contradicción en el actuar de la autoridad que habría defraudado las expectativas de la recurrente.

Agrega que, en cualquier caso, habría actuado con diligencia en el desarrollo de las actividades exigidas dentro de su área de influencia, por lo que al haberse resuelto lo contrario, se infringió lo dispuesto en los



artículos 51, 53 inciso segundo y 54 de la Ley N° 20.417 y el artículo 41 de la Ley N° 19.880.

En efecto, sostiene la recurrente que fue proactiva en la adopción de medidas ambientales que permitieran revertir los efectos sobre las áreas de influencia que tendría el Proyecto Minero Refugio. A pesar de ello, fue la autoridad ambiental la que decidió no cursar el procedimiento que habilitare su adopción.

Entonces, siendo resorte de la autoridad aprobar dichas medidas, sostiene que se vio jurídicamente impedida de obrar y, por tanto, su sanción importa la infracción de las disposiciones que fueron precitadas.

Aduce que dicha infracción, se verifica, a su vez, por el hecho que el material técnico-científico que sirvió de sustento al proceder de la Superintendencia del Medio Ambiente adolecía de deficiencias metodológicas, cuyas características hizo notar en forma oportuna.

Décimo cuarto: Que, de conformidad a lo expuesto por la recurrente, cada una de las infracciones analizadas produjeron un perjuicio reparable sólo con la invalidación del fallo por haber influido en lo dispositivo de él.

Así, en virtud del primer capítulo de casación, el Tribunal Ambiental hubiese procedido a realizar el pertinente control de legalidad, determinando que Sociedad Contractual Minera Compañía Minera Maricunga se apegó a la



legalidad en su actuar, lo que hubiese derivado en su absolucióón.

Por su parte, en virtud del segundo capítulo, también se hubiese generado un pronunciamiento sobre el fondo.

Finalmente, debido al tercer capítulo de casación, sostiene que se hubiesen verificado las infracciones alegadas y con ello se hubiese llegado al desenlace antes expuesto.

Décimo quinto: Que, en cuanto al primer capítulo de casación mencionado, el mismo tiene como argumento basal la inadecuada aplicación de la doctrina de la desviación procesal, cuestión que, a su juicio, importa la infracción del artículo 54 de la Ley N° 19.880 en relación con los artículos 55, 56 y 57 de la ley de la Superintendencia del Medio Ambiente, contenida en la Ley N° 20.417. Sólo si dicha premisa es verdadera, se siguen las consecuencias que invoca la recurrente, es decir, la falta de decisión del asunto y la desobediencia del Tribunal Ambiental al mandato impuesto por el legislador.

Sin embargo, como ya se analizó en los considerandos tercero a décimo, dicha infracción no se ha verificado y, en consecuencia, no se puede sostener que el Tribunal Ambiental haya omitido la decisión del asunto sometido a su conocimiento ni que haya rehuído de cumplir el deber que le impone el legislador.



Siendo así las cosas, no resulta posible verificar una infracción a las disposiciones esgrimidas por la recurrente, las cuales, valga mencionar, no son decisoria litis, así el artículo 2 y 10 de la Ley N° 18.575; 15 y 54 de la Ley N° 19.880; 55, 56 y 57 de la Ley N° 20.417; 17 N°3 y 30 inciso primero de la Ley N° 20.600, resultan ser normas atributivas de competencia y que regulan la sustanciación del procedimiento, por lo tanto, no son susceptibles de sostener el recurso de nulidad sustancial impetrado.

Por su parte, en relación con las disposiciones constitucionales invocadas, se debe señalar que es impertinente la casación en virtud de su infracción.

Primero, en cuanto a lo dispuesto en el artículo 19 N° 3 de la Carta Fundamental, si se hubiere verificado alguna infracción, debió haber sido objeto de casación en la forma, o bien, de inaplicabilidad por inconstitucionalidad si la misma emanaba de aplicar lo dispuesto por el legislador.

Por su parte, en cuanto a la supuesta infracción a lo dispuesto en el artículo 6° y 7° de la Constitución Política de la República, se desvirtúa la finalidad de este recurso en los términos que ha sido esgrimida la supuesta infracción, pues dichas disposiciones no resultan atingentes a la decisión del asunto controvertido.



Décimo sexto: Que, en cuanto al segundo capítulo de nulidad, se debe mencionar que está íntimamente vinculado con el anterior.

En efecto, se trata de una consecuencia que se sigue de la premisa basal del recurso intentado, es decir, de la incorrección en la aplicación de la doctrina de la desviación procesal, cuestión que como hemos visto, no resulta ser efectiva.

Por lo demás, se invocan normas que no son decisoria litis, como es el artículo 10 del Código Orgánico de Tribunales; el artículo 76 de la Constitución Política; y los artículos 17 N° 3 y N° 4 de la Ley N° 20.600.

Por su parte, respecto del artículo 6° de la Constitución, valga reiterar lo ya indicado precedentemente.

Décimo séptimo: Que, en cuanto al tercer capítulo de casación en el fondo, se debe indicar que adquiere pertinencia sólo en cuanto la aplicación de la desviación procesal fuere incorrecta y, por tanto, se necesite un pronunciamiento específico sobre la legalidad en el proceder de la Superintendencia del Medio Ambiente.

Sin embargo, tal como se ha expuesto, dicha pretensión no pudo ser sostenida con ocasión de la reclamación planteada ante el Tribunal Ambiental, dada la incongruencia



entre ésta y aquella esgrimida con ocasión del recurso de reposición intentado.

Por consiguiente, si aquello no fue objeto de análisis previo dada la impertinente pretensión entablada ante el Tribunal Ambiental, mucho menos puede ser objeto de revisión en sede de casación.

Por tanto, los capítulos relativos a la casación en el fondo deben ser desestimados en su totalidad, y con ello el recurso mismo que ha sido intentado.

Por estas consideraciones y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 764, 765, 767, 768, 772, 781 y 782 del Código de Procedimiento Civil, **se rechazan** los recursos de casación en la forma y en el fondo, deducidos en lo principal y primer otrosí de escrito de fojas 1265 en contra de la sentencia de treinta y uno de agosto de dos mil diecisiete dictada por el Segundo Tribunal Ambiental.

Se previene que el Ministro señor Muñoz no comparte los párrafos cuarto, quinto y sexto del considerando décimo quinto.

Se previene que la Ministra señora Sandoval no comparte los párrafos tercero a sexto del considerando décimo quinto. En su opinión la vulneración de las disposiciones que el recurrente cita en el primer capítulo de su recurso no se configura atendidas las razones contenidas en los fundamentos tercero a décimo de esta misma sentencia.



Se previene que el Ministro señor Prado Puga fue del parecer de aplicar la facultad correctora consagrada en el artículo 84 del Código de Procedimiento Civil, en base a lo que sigue:

1° La Resolución Exenta N° 234/2016 de la Superintendencia del Medio Ambiente, impuso a Sociedad Contractual Minera Compañía Minera Maricunga la sanción de clausura definitiva del sector de pozos de extracción de agua.

2° Sociedad Contractual Minera Compañía Minera Maricunga repuso de dicha resolución ante la Superintendencia del Medio Ambiente.

3° La reposición fue acogida, pronunciándose por la Superintendencia del Medio Ambiente la Resolución Exenta N° 571/2016.

4° La sanción fue elevada en consulta ante el Tribunal Ambiental, el cual, como consecuencia de haberse interpuesto previamente a la fecha de la resolución que recayó sobre la misma la reclamación materia de autos, decidió desestimarla, comprendiendo los juzgadores que dicho trámite había perdido su objeto.

5° De esta forma, el control de legalidad que correspondía aplicar al Tribunal Ambiental quedó relegado, pues el mismo constriñó su competencia a aquello que fue planteado por la recurrente, desatendiendo el mandato



expreso del legislador contenido en el artículo 57 de la Ley N° 20.417 en relación con el artículo 60 de la Ley N° 19.300

En definitiva, 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.

Así, doctrinalmente se ha sostenido que: "de existir una resolución sancionatoria elevada en consulta y una reclamación respecto de la misma, ambas debieran acumularse, verse y fallarse conjuntamente por el tribunal, pudiendo dicha acumulación solicitarse por cualquiera de las partes o incluso decretarse de oficio por el tribunal, de acuerdo lo dispone el artículo 94 del Código de Procedimiento Civil, cumpliendo los requisitos exigidos por el artículo 92 del mismo código. No existiendo más regulación ni detalle en la Ley 20.417, la tramitación de la consulta debiera hacerse conforme a las reglas generales de los artículos 20 y siguientes de la 20.600 sobre procedimiento de reclamación ante el Tribunal Ambiental y demás disposiciones aplicables del Código de Procedimiento Civil." (Plumer, Marie Claude, Los Tribunales Ambientales:



Se Completa la Reforma a la Institucionalidad Ambiental', Anuario de Derecho Público UDP, 2013, página 313).

6° Que, conforme a lo expuesto, se ha soslayado un aspecto esencial del procedimiento, a saber: la consulta.

Los fundamentos anteriores y lo dispuesto en el artículo 84 inciso final del Código de Procedimiento Civil, guían a 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.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo del Abogado Integrante señor Matus y las prevenciones, sus autores.

Rol N° 42.004-2017.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros Sr. Sergio Muñoz G., Sra. María Eugenia Sandoval G. y Sr. Arturo Prado P. y los Abogados Integrantes Sr. Jean Pierre Matus A. y Sr. Antonio Barra R. No firman, no obstante haber concurrido a la vista y al



acuerdo de la causa, la Ministra señora Sandoval por estar en comisión de servicios y el Abogado Integrante señor Barra por estar ausente. Santiago, 09 de octubre de 2018.



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

