

Santiago, nueve de enero de dos mil dieciocho.

En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 785 del Código de Procedimiento Civil, se procede a dictar la siguiente sentencia de reemplazo.

**VISTOS:**

Se reproducen los fundamentos tercero a décimo del fallo de casación que antecede.

De la sentencia invalidada se mantienen sus razonamientos primero a décimo y vigésimo a vigésimo cuarto, que no han sido afectados por el vicio que motivó la casación declarada.

**Y TENIENDO EN SU LUGAR Y ADEMÁS PRESENTE:**

1.- Que en estos autos los Sindicatos de Trabajadores Independientes, Pescadores Artesanales, Buzos Mariscadores y Ramos Similares, de las caletas Ventanas y Horcón deducen reclamación conforme a los artículos 17 N° 3 de la Ley N° 20.600 y 56 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente en contra de la Resolución Exenta D.S.C. N° 608, de 24 de julio de 2015, pronunciada por la Superintendencia del Medio Ambiente, que declaró la incompetencia del órgano fiscalizador para conocer y sancionar los hechos denunciados por los reclamantes, relativos al derrame de petróleo en la bahía de Quintero, ordenando el archivo de las denuncias respectivas.



Al respecto alegan que el 24 de septiembre de 2014 se produjo un derrame de hidrocarburos en el Terminal Marítimo de ENAP ubicado en la bahía de Quintero, en circunstancias que el buque tanque Mimosa se encontraba realizando operaciones destinadas a la descarga de petróleo crudo hacia el Terminal. Añaden que mediante la Resolución Exenta N° 608/2015 la Superintendencia se declaró incompetente para conocer y sancionar los hechos denunciados debido a que no fue posible asociarlos a la infracción de algún instrumento de carácter ambiental, consignando al respecto que las instalaciones del Terminal Marítimo Quintero involucradas en el derrame correspondían a una monoboya y al estanque T-5104, estructuras que no están reguladas por ninguna Resolución de Calificación Ambiental, pues datan del año 1971, es decir, son anteriores a la Ley N° 19.300 y al Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, de modo que el organismo competente es la Autoridad Marítima.

Los actores acusan que la mencionada decisión es ilegal por dos razones; en primer lugar, porque existe, al menos, una Resolución de Calificación Ambiental que, por su contenido, otorga competencia a la Superintendencia del Medio Ambiente, a saber, la RCA N° 616, de 20 de agosto de 2001, de la Comisión Regional del Medio Ambiente de la Región de Valparaíso, referida al proyecto "Aumento de la Capacidad de Almacenamiento de Petróleo Crudo en Terminal



Marítimo Quintero"; en segundo término acusan que la resolución impugnada no justifica debidamente la incompetencia que declara.

Terminan solicitando que la resolución reclamada sea dejada sin efecto y que, en su remplazo, se ordene a la Superintendencia del Medio Ambiente cumplir plenamente sus funciones de fiscalización y que, en definitiva, inicie un procedimiento sancionatorio en contra de ENAP producto de los hechos denunciados.

2.- Que al informar la reclamada solicita el rechazo de la acción intentada fundada, en primer lugar, en que no es competente para conocer de los hechos de que se trata, puesto que el ámbito de su competencia está delimitado en el artículo 2 de su Ley Orgánica, norma que restringe dicho dominio a la ejecución, organización y coordinación del seguimiento y fiscalización de los instrumentos de carácter ambiental que allí se indican y que, tratándose las instalaciones de autos de estructuras que nunca han sido evaluadas ambientalmente, desde que fueron construidas con anterioridad a la existencia del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, no existe un instrumento de gestión ambiental que entregue competencia a su parte para conocer de los hechos denunciados.

En segundo término aduce que la resolución impugnada cumple con el deber de fundamentación requerido para los actos administrativos.



3.- Que al comenzar el examen de la reclamación de fs. 81 cabe destacar que, tal como quedó asentado en el fallo de casación dictado por separado y con esta misma fecha, la Superintendencia del Medio Ambiente se encuentra revestida, por disposición legislativa, de facultades tanto fiscalizadoras cuanto sancionatorias, como se desprende, en lo que respecta a las primeras, de lo estatuido en el artículo 2 y en la letra t) del artículo 3, ambos de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, contenida en la Ley N° 20.417, así como en la letra o) del citado artículo 3 y en el artículo 35, del mismo cuerpo legal, en lo que concierne a las últimas.

4.- Que establecido de esta manera que la mencionada Superintendencia detenta las atribuciones referidas en lo que antecede, conviene recordar que el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Superintendencia prescribe que: *"La Superintendencia del Medio Ambiente tendrá por objeto ejecutar, organizar y coordinar el seguimiento y fiscalización de las Resoluciones de Calificación Ambiental, de las medidas de los Planes de Prevención y/o de Descontaminación Ambiental, del contenido de las Normas de Calidad Ambiental y Normas de Emisión, y de los Planes de Manejo, cuando corresponda, y de todos aquellos otros instrumentos de carácter ambiental que establezca la ley.*

*Los organismos sectoriales que cumplan funciones de fiscalización ambiental, conservarán sus competencias y*



*potestades de fiscalización, en todas aquellas materias e instrumentos que no sean de competencia de la Superintendencia.*

*Los organismos sectoriales que cumplan funciones de fiscalización ambiental, deberán adoptar y respetar todos los criterios que la Superintendencia establezca en relación a la forma de ejecutar las actuaciones de fiscalización, pudiendo solicitar a ésta que se pronuncie al respecto”.*

Las letras o) y t) del artículo 3 establecen que: “La Superintendencia tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

[...]

*o) Imponer sanciones de conformidad a lo señalado en la presente ley.*

[...]

*t) Fiscalizar el cumplimiento de las demás normas e instrumentos de carácter ambiental, que no estén bajo el control y fiscalización de otros órganos del Estado”.*

Por su parte, el artículo 16 previene que “Para el desarrollo de las actividades de fiscalización, la Superintendencia deberá establecer, anualmente” los programas y subprogramas que detalla.

A su vez, el artículo 35 estatuye, en lo que interesa, que: “Corresponderá exclusivamente a la Superintendencia



*del Medio Ambiente el ejercicio de la potestad sancionadora respecto de las siguientes infracciones.*

*[...]*

*n) El incumplimiento cualquiera de toda otra norma de carácter ambiental que no tenga establecida una sanción específica”.*

5.- Que de la normativa expuesta fluye que la SMA tiene a su cargo la labor de fiscalización en materia ambiental, encontrándose facultada para realizarla directamente estableciendo programas de fiscalización, como también para determinar que esta labor sea realizada por el órgano sectorial con competencia específica en la materia a fiscalizar, elaborando subprogramas de fiscalización.

6.- Que esclarecido lo anterior se hace necesario contextualizar la temática de que se trata, subrayando que, tal como lo ha sostenido previamente esta Corte (verbi gracia, en fallo pronunciado en la causa rol N° 4033-2013 y, especialmente y con mayor extensión, en la sentencia de reemplazo de 20 de abril de 2011, dictada en autos rol N° 396-2009, seguidos por demanda interpuesta por la Asociación de Canalistas del Embalse Pitama), el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, garantizado en el numeral 8° del artículo 19 de la Constitución Política de la República, es aquel conforme al cual se cautela propiamente el medio ambiente, que nuestro legislador entiende como un “sistema global”, que se



integra por "elementos naturales y artificiales" de diferentes características, haciendo referencia a las de "naturaleza física, química o biológica", además, de los "socioculturales", cautelando las distintas "interacciones" que se producen entre todos ellos, que les permite estar "en permanente modificación", ya sea "por la acción humana o natural", cuya importancia se destaca expresando que "rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones", conformando un equilibrio ecológico en general.

Dicho fallo añade que la idea antedicha se ve reforzada por lo establecido en la Carta Fundamental, en cuanto dispone que "*la ley podrá establecer respecto de la propiedad 'las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social', que comprende cuanto exija 'la conservación del patrimonio ambiental' (art. 19 N° 24, inciso segundo)*" y subraya que la Carta Política agrega que "*es deber del Estado velar para que este derecho público subjetivo a vivir en un medio ambiente libre de contaminación no sea afectado y que le corresponde tutelar la preservación de la naturaleza, dentro de lo que es el desarrollo sustentable, puesto que el Estado se declara está 'al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su*



*mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías' que la Constitución establece (art. 1º, inciso cuarto)".*

*Además, esta Corte expresó en esa ocasión que de "esta forma se logra comprender el carácter sistémico y global del medio ambiente que debe ser tutelado, puesto que constituye el patrimonio natural, artístico y cultural de nuestro país, que comprende, entre otros aspectos, la atmósfera, tierra, aguas, flora y fauna. En el Mensaje con que el Presidente de la República remite al Congreso el Proyecto de Ley sobre las Bases del Medio Ambiente, se indica que se enfrenta 'el desafío que impone luchar por salvar al planeta del deterioro que lo expone la actividad humana', que exige empezar por entender que la defensa del medio ambiente no es sólo un derecho de cada hombre, sino, al mismo tiempo, un 'deber humano', circunstancia que obliga a tomar conciencia y poner énfasis en la necesidad de que los hombres se exijan más a ellos mismos en bien de la supervivencia de la propia vida humana".*

*En tal sentido se expuso que como primer objetivo del mentado proyecto se indica el de otorgar "contenido concreto y un desarrollo jurídico adecuado a la garantía constitucional que asegura a todas las personas el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. En efecto, el proyecto pretende hacerse cargo del deber del Estado de velar para que dicha garantía se cumpla. En*



*virtud de ello, busca dar un marco general en el cual se deba desarrollar el actuar del sector público y el privado. El sector público, tanto como ente fiscalizador y regulador de las actividades productivas; y, en muchas ocasiones como contaminante esto es, en el papel de un particular más. Ello implica que todos los sectores del país deben desarrollar las actividades que les son propias dentro de un esquema de respeto por el medio ambiente, y que la explotación de los recursos naturales debe ser realizada de tal modo que se asegure su sustentabilidad en el futuro. En este sentido, el proyecto entra a regular una serie de intereses en conflicto. Es más, en muchas ocasiones, todos ellos garantizados en la propia Constitución. Sin embargo, se da preeminencia al hecho que ninguna actividad -por legítima que sea- puede desenvolverse a costa del medio ambiente. Ello importa una nueva visión de la gestión productiva, que deberá ser desarrollada por las empresas”.*

7.- Que, conforme a lo expuesto, la labor de la Superintendencia del Medio Ambiente debe ser entendida en el contexto, más amplio, de la normativa destinada a cautelar el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y, en consecuencia, sus atribuciones y facultades no pueden ser comprendidas como restringidas y limitadas, exclusivamente, a la fiscalización y sanción de las conductas transgresoras vinculadas con actividades que



hayan sido sometidas al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Por el contrario, y considerando, en especial, la naturaleza de derecho público de las normas que regulan el quehacer del señalado ente, que señalan cuáles son sus atribuciones y que definen el modo en que puede ejercerlas, calidad que implica que tales disposiciones rigen in actum, forzoso es concluir que la Superintendencia del Medio Ambiente se encuentra obligada, por así disponerlo el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, a fiscalizar toda clase de actividades que puedan lesionar el medio ambiente, con independencia de si las mismas han sido sometidas previamente al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, puesto que, en la perspectiva del deber de protección del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación que recae sobre el Estado, sus funciones no se pueden ver constreñidas, de manera artificial, por una exigencia de esa clase, máxime si por intermedio de semejante determinación se podría omitir la realización de las conductas necesarias para salvaguardar el medio ambiente de daños ya producidos o se podría abordar su solución con una mirada ajena a la que es propia del derecho medio ambiental.

**8.-** Que en estas condiciones resulta evidente que la norma contenida en el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente no restringe, de manera



alguna, la labor propia de dicho organismo a las actividades, empresas y proyectos que hayan sido sometidos previamente al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y que, por consiguiente, cuenten con una resolución que apruebe, desde esa perspectiva, el proceso productivo o el emprendimiento respectivo.

Por el contrario, y dado que la mencionada disposición de derecho público comenzó a regir in actum, se debe dejar asentado de manera explícita y categórica que la Superintendencia del ramo se encuentra plenamente facultada para fiscalizar las instalaciones involucradas en los hechos de autos y para disponer lo que fuere pertinente en cumplimiento de sus funciones propias.

**9.-** Que así las cosas aparece con nitidez que la decisión impugnada en autos es, efectivamente, ilegal, puesto que por su intermedio la autoridad administrativa ha decidido, con infracción de lo estatuido en el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, que carece de competencia "para conocer y sancionar los hechos denunciados por los reclamantes", pese a que por su carácter y por su adscripción al derecho público, la indicada disposición faculta a dicho órgano, precisamente, para conocer de tales hechos.

**10.-** Que, conforme a lo expuesto, llevan razón los actores al sostener que la autoridad administrativa no debió declararse incompetente respecto de los hechos de



autos y, por ende, tal declaración debe ser tildada de ilegal, motivo suficiente, en consecuencia, para acoger la reclamación de fs. 81.

**11.-** Que, por último, es necesario dejar explícitamente asentado que la determinación en cuya virtud se declarará competente a la Superintendencia del ramo no supone, de manera alguna, la transgresión del principio non bis in ídem, en cuya virtud una misma conducta infraccional no puede ser sancionada en más de una ocasión.

En efecto, si bien el citado ente estatal es competente en relación a los hechos investigados en la especie y, por consiguiente, está plenamente facultado para investigar el modo en que ocurrieron y los efectos que eventualmente han producido, no es menos cierto que la materia objeto del presente proceso no se relaciona con la aplicación de medida sancionatoria alguna sino que, por la inversa, se refiere únicamente a la determinación del organismo competente para pesquisar el derrame de petróleo materia de autos, de modo que, al menos en esta etapa, en que nada se ha decidido acerca de la eventual aplicación de sanciones, un conflicto como el descrito no es siquiera concebible, máxime si la determinación que sobre el particular adopte en definitiva la autoridad no tiene por qué referirse necesariamente a la imposición de alguna clase de punición, pudiendo consistir, eventualmente, en el



otorgamiento de instrucciones o en el señalamiento de recomendaciones, etc.

Por estas consideraciones y visto además lo dispuesto en los artículos 26 y 30 de la Ley N° 20.600, **se acoge** la reclamación deducida en lo principal de la presentación de fs. 81 y se declara que, por no conformarse con la normativa vigente, se anula la Resolución Exenta D.S.C. N° 608, de 24 de julio de 2015, dictada por la Jefa de la División de Cumplimiento y Sanción de la Superintendencia del Medio Ambiente, y, en su lugar, se decide que la citada Superintendencia es competente para conocer y decidir, del modo que en derecho corresponda, acerca de los hechos relacionados con el derrame de hidrocarburos ocurrido el 24 de septiembre de 2014 en el Terminal Marítimo de ENAP ubicado en la bahía de Quintero.

Acordada con el **voto en contra** de la Ministra señora Sandoval y del Ministro Sr. Prado Puga, quienes, por las razones expuestas en los votos de minoría contenidos en el fallo de casación dictado por separado con esta misma fecha, fueron de parecer de desestimar la reclamación deducida en lo principal de fs. 81.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo del Ministro señor Muñoz y de la disidencia, sus autores.

Rol N° 15.549-2017.



Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Rosa Egnem S., Sra. María Eugenia Sandoval G., Sr. Carlos Aránguiz Z. y Sr. Arturo Prado P. No firman, no obstante haber concurrido al acuerdo de la causa, los Ministros señores Muñoz y Aránguiz por estar ambos con feriado legal. Santiago, 09 de enero de 2018.



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

