

Santiago, treinta de diciembre de dos mil catorce.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que se elevan estos antecedentes para el conocimiento de los recursos de casación en la forma y en el fondo interpuestos por Compañía Minera Nevada SpA en contra de la sentencia pronunciada por el Segundo Tribunal Ambiental que acogió parcialmente la reclamaciones acumuladas en estos autos, anuló la Resolución N° 477 del Superintendente del Medio Ambiente -excepto en el numeral segundo de lo resolutivo, en cuanto a la vigencia de las medidas urgentes y transitorias-, por lo que dejó sin efecto aquella parte que sancionó a la referida compañía al pago de una multa total ascendente a 16.000 U.T.A., ordenando a la autoridad administrativa, en uso de la facultad establecida en el artículo 54 inciso 2° de la Ley N° 20.417, disponer la corrección de los vicios de procedimiento y la realización de las diligencias necesarias para enmendar las ilegalidades establecidas en la sentencia, para luego proceder a dictar una nueva resolución que ponga término al procedimiento sancionatorio.

Segundo: Que como cuestión previa a toda otra consideración es preciso revisar la regularidad formal del procedimiento llevado a cabo ante el Segundo Tribunal Ambiental, sustanciación que se encuentra expresamente prevista en los artículos 27 y siguientes de la Ley N°

20.600. Lo anterior se justifica por cuanto los arbitrios sometidos al conocimiento de esta Corte han sido deducidos por Compañía Minera Nevada SpA actuando como tercero coadyuvante, por lo que es esencial determinar si ella pudo participar en esta causa en tal calidad.

Tercero: Que la resolución reclamada en estos autos tuvo su origen en el procedimiento administrativo sancionatorio llevado a cabo por la Superintendencia del Medio Ambiente, el que se encuentra regulado por los artículos 47 y siguientes de la Ley N° 20.417, publicada el 26 de enero del año 2010, que crea el Ministerio del Medio Ambiente -con la inclusión del actual texto del artículo 69 de la Ley N° 19.300-, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente, órganos administrativos que forman parte de la nueva institucionalidad en materia ambiental.

En el referido procedimiento, Rol N° A-002-2013, el Fiscal Instructor de la Unidad de Instrucción de Procedimientos Sancionatorios de la Superintendencia del Medio Ambiente formuló cargos a la Compañía Minera Nevada SpA considerando un total de veintitrés hechos, actos u omisiones que configuran infracción a la normativa medioambiental. De aquéllos, trece se refirieron a incumplimientos de condiciones establecidas en la RCA 24/2006 que calificó favorablemente el proyecto "Modificación proyecto Pascua Lama"; seis se relacionan con

incumplimientos de la Resolución Exenta N° 107, que ordenó la adopción de diversas medidas provisionales; mientras que los restantes corresponden al incumplimiento de la Resolución 504 de 2 de octubre de 2012; de la Resolución N° 37 de 15 de enero de 2013 y de la entrega de información solicitada en el numeral 9 del punto 9 del Acta de inspección Ambiental de 29 de enero de 2013.

En ese procedimiento administrativo sancionatorio figuraron como parte denunciante la "Junta de Vigilancia Rio Huasco y sus Afluentes" y la "Sociedad Agrícola Santa Mónica Limitada y Dos Hermanos". Además se hicieron parte del referido procedimiento las Comunidades Indígenas Diaguitas, esgrimiendo el carácter de interesados.

Como se adelantó, el proceso administrativo culminó con la dictación de la Resolución N° 477 de 24 de mayo de 2013 que impuso a la Compañía Minera Nevada SpA el pago de una multa total de 16.000 U.T.A, por haber incurrido en cinco infracciones que individualiza estableciéndose además medidas urgentes y transitorias.

Cuarto: Que en contra de la Resolución N° 477 antes individualizada se interpusieron tres reclamaciones dirigidas contra el Superintendente del Medio Ambiente. En efecto, dedujeron reclamación ante el Segundo Tribunal Ambiental los "Agricultores y regantes de la comuna de Alto del Carmen", "Comunidades Indígenas Diaguitas" y las sociedades "Agrícola Santa Mónica Limitada" y "Dos Hermanos

Limitada", las que dieron origen a los autos rol N° 6, 7 y 8 todos del año 2013, mismos que se acumularon por resolución de 18 de junio del mismo año.

Conforme lo dispone el artículo 29 de la Ley N° 20.600 el tribunal requirió informe a la autoridad que expidió el acto administrativo. Una vez evacuado el informe antes referido, compareció la Compañía Minera Nevada SpA haciéndose parte como tercero coadyuvante de la Superintendencia del Medio Ambiente, lo que fue resuelto de plano por el tribunal, aceptando la comparecencia en la calidad invocada.

Concluida la vista de la causa, se dispuso diversas medidas para mejor resolver y, cumplidas éstas, se dictó el fallo que es impugnado únicamente por el tercero coadyuvante a través de los recursos de casación en la forma y en el fondo que motivan el actual pronunciamiento.

Quinto: Que asentado lo anterior cabe señalar que los presentes autos inciden en el ámbito del Derecho Administrativo Sancionador, esto es, en la rama de Derecho que regula la potestad que el ordenamiento reconoce a ciertos órganos administrativos para sancionar conductas que atentan contra las funciones de la Administración, o, contra otros bienes jurídicos que protegen los intereses generales de la Nación y que implican un atentado contra el bien común.

Como lo ha señalado esta Corte, tanto la potestad sancionadora de la Administración como la que legitima la sanción penal son manifestaciones del ius puniendi del Estado, por lo que, por regla general, resultan aplicables a la primera los mismos principios, límites y garantías que en la Carta Fundamental se prescriben para el derecho punitivo, aunque ese traspaso haya de producirse con ciertos matices en consideración a la particular naturaleza de las contravenciones administrativas. Así, como expresión de la actividad administrativa estatal, la potestad sancionatoria debe, primordialmente, sujetarse al principio de legalidad, que obliga a todos los órganos del Estado a actuar con arreglo a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella.

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

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

Sexto: Que lo expuesto deja en evidencia la estrecha relación que existe entre el procedimiento administrativo de generación del acto y el proceso jurisdiccional previsto para controlar su legalidad. Es en este contexto que se inserta la reclamación prevista en el artículo 17 N° 3 de la Ley N° 20.600 en relación al artículo 56 de la Ley N° 20.417 que corresponde a aquellas que se substancian acumuladas en los presentes autos. Así, en el caso concreto, la Compañía Minera Nevada SpA fue el sujeto

pasivo en contra de quien dirigió la autoridad el procedimiento sancionatorio que culminó con la dictación de la Resolución N° 477. Este acto fue impugnado por los denunciados que demostraron ser personas naturales y jurídicas directamente afectadas por él. Lo anterior es trascendente, toda vez que la referida compañía tuvo la calidad de parte en el procedimiento administrativo, sin que pueda, en el proceso incoado para la revisión de tal procedimiento, abstraerse de tal circunstancia, por lo que no es posible que pretenda intervenir como un tercero ajeno, que coadyuva a la Administración.

Séptimo: Que en efecto, en nuestro ordenamiento jurídico, en el Libro Primero del Código de Procedimiento Civil que contempla las normas comunes a todo procedimiento, específicamente en el Título III "De la pluralidad de acciones o de partes", se contempla la intervención de los terceros en el proceso. En doctrina se distinguen los terceros indiferentes y terceros interesados, según si les afectarán o no los resultados de juicio. Estos últimos, a su vez, se clasifican en terceros coadyuvantes, independientes y excluyentes.

Interesa destacar que la calidad de tercero coadyuvante invocada por Compañía Minera Nevada SpA, está contemplada en el artículo 23 del Código de Procedimiento Civil en los siguientes términos: "Los que, sin ser partes directas en el juicio, tengan interés actual en sus

resultados, podrán en cualquier estado de él intervenir como coadyuvantes, y tendrán en tal caso los mismos derechos que concede el artículo 16 a cada una de las partes representadas por un procurador común, continuando el juicio en el estado en que se encuentre”.

Como se observa, constituye presupuesto básico para la admisión como tercero coadyuvante en juicio el que, quien aduce tal carácter no sea parte directa en él. En efecto, de la referida norma fluyen como requisitos para aceptar tal comparecencia: 1°) Que el compareciente sea un tercero distinto de los interesados directos; 2°) Que el juicio se encuentre en tramitación; y 3°) Que quien se apersona al pleito tenga interés actual; y 4°) Que tal interés sea armónico con el de una de las partes en el juicio.

Se ha dicho en doctrina que “Son terceros coadyuvantes las personas que, sin ser partes directas en el juicio, intervienen en él, por tener un interés actual en sus resultados, para la defensa del cual sostienen pretensiones armónicas y concordantes con las de una de las partes directas”(…) “La ley equipara al tercero coadyuvante con la parte misma a quien coadyuva” (Sergio Rodríguez Garcés, “Tratado de las Tercerías”, Tercera Edición, Tomo I, p. 173, Editorial Vitacura Limitada). En esta materia el eximio procesalista Eduardo Couture señala que el tercero coadyuvante puede definirse como “aquel que tiene un interés jurídico propio en un conflicto ajeno; pero en

condiciones tales que la defensa del interés propio le conduce al litigio a defender el interés ajeno". ("Estudios de derecho procesal civil", Volumen III, "El Juez, las partes y el proceso", Editorial Puntolex S.A.).

En consecuencia, y por aparecer de lo antes expresado que el tercero coadyuvante es aquel que interviene en un juicio ya iniciado, es que surge con claridad la improcedencia de la pretensión de la Compañía Minera Nevada Spa de apersonarse como tercero coadyuvante de la Superintendencia del Medio Ambiente, toda vez que en el procedimiento cuya legalidad se revisa -y del que nace el acto administrativo impugnado- tuvo la calidad de sujeto pasivo, parte directa que soportó el ejercicio de la acción fiscalizadora e investigadora del organismo citado. Resulta del todo insostenible que en el actual procedimiento Compañía Minera Nevada Spa actúe como tercero ajeno, menos aún en calidad de coadyuvante de un órgano del Estado que representa los intereses públicos, calidad en la que dirigió su accionar en contra de quien se pretende coadyuvante. En este aspecto cabe recalcar que la mencionada compañía no puede equiparar su situación a la de los terceros que eventualmente sólo tienen un interés en que se mantenga un acto determinado, para cuyos efectos concurren en el contencioso administrativo colaborando con el órgano de la Administración.

No obsta a la conclusión anterior la circunstancia de haberse trabado en estos autos la relación jurídico procesal entre los reclamantes y el órgano público en su calidad de reclamado, pues como antes se indicó, existe una íntima relación entre el procedimiento administrativo propiamente tal y el contencioso administrativo contemplado para su revisión. Cabe señalar además que las normas generales que regulan la intervención de los terceros en juicio deben siempre aplicarse atendiendo a la especial naturaleza de los procedimientos, por lo que no obstante que la acción de reclamación se dirija en contra de la autoridad que dictó el acto jurídico reclamado, no es posible soslayar la relación jurídica material siempre presente en él, que vincula el acto que impone la sanción con el sujeto pasivo.

Octavo: Que los razonamientos antes expuestos tienen sustento y concreción expresos en la Ley N° 20.600, en tanto en el numeral 3° del artículo 17 de esa normativa se otorga competencia a los tribunales ambientales para "Conocer de las reclamaciones en contra de las resoluciones de la Superintendencia del Medio Ambiente, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente". Luego, en el artículo 18, incluido entre las normas comunes del procedimiento, específicamente en lo relativo a quienes serán consideradas partes en él, dispone su encabezado lo que sigue: "De las

partes. Los organismos de la Administración del Estado y las personas naturales o jurídicas que se señalan, podrán intervenir como partes en los asuntos de competencia de los Tribunales Ambientales, que en cada caso se indican, conforme con la enumeración del artículo 17"; en el número 3° del mismo artículo 18, se indica: "En el caso del número 3), las personas naturales o jurídicas directamente afectadas por la resolución de la Superintendencia del Medio Ambiente". Tal precepto es claro, en cuanto quien resulte afectado por el acto, reviste la calidad de parte.

A continuación, en su inciso final el texto en análisis establece: "En los procedimientos que se regulan en esta ley será aplicable lo dispuesto en el artículo 23 del Código de Procedimiento Civil. Se presumirá que las municipalidades y el Estado tienen el interés actual en los resultados del juicio que dicha norma exige". Como se observa, el precepto citado hace aplicable la norma del código de enjuiciamiento que establece que tendrán tal calidad de terceros coadyuvantes quienes tengan un interés actual en el juicio.

Noveno: Que lo hasta aquí reflexionado no puede ser interpretado como un obstáculo a la tutela judicial efectiva, toda vez que esta Corte no desconoce en modo alguno el derecho que asiste a los directamente afectados por los actos de la administración, en materia a medioambiental, a impugnar y/o, a participar en el

contencioso administrativo, pero siempre que ello se verifique y concrete en la forma y por las vías que el ordenamiento jurídico establece.

Décimo: Que determinado como está, conforme a las conclusiones que preceden, que la Compañía Minera Nevada Spa no pudo comparecer en estos autos en calidad de tercero coadyuvante de la Superintendencia del Medio Ambiente y, en concordancia con ello, tampoco pudo entre otras actuaciones, deducir los recursos que se dispuso traer en relación a fojas 1628 del Tomo III, no cabe sino concluir que la resolución de fecha 30 de julio de 2014, escrita a fojas 487 del Tomo II de estos autos que hizo lugar a la comparecencia de la empresa aludida en la calidad indicada, fue dictada erróneamente causando con ello otras actuaciones irregulares del proceso que esta Corte debe enmendar de oficio en uso de las facultades que le confiere el artículo 84 inciso final del Código de Procedimiento Civil. En razón de lo señalado, corresponde dejar sin efecto la antes mencionada resolución así como también todas las otras que de ella deriven, en tanto hayan sido causadas y se relacionen con la atribución a la Compañía Minera Nevada Spa de la calidad de parte -tercero coadyuvante-, en la causa.

Por estos fundamentos, y lo dispuesto por los artículos 23 y 84 del Código de Procedimiento Civil, procediendo de oficio esta Corte **se anula y deja sin efecto**

la resolución de fecha de treinta de julio de dos mil catorce, escrita a fojas 487 del Tomo II de estos autos, como asimismo las que corren a fojas 588, 1010, 1606 esta última en cuanto recae en las presentaciones de fojas 1485 y 1567 y, proveyendo nuevamente a lo principal de la presentación de fojas 485 del referido Tomo II de la causa, **no ha lugar** a la solicitud de tener a Compañía Minera Nevada SpA como tercero coadyuvante, por no concurrir respecto de la solicitante los presupuestos previstos por el inciso primero del artículo 23 del Código del Procedimiento Civil.

Atendido lo precedentemente resuelto, se omite pronunciamiento en relación a los recursos de casación en la forma y en el fondo, deducidos en fojas 1485.

Acordado lo anterior, con el **voto en contra** de la Ministro señora Egnem, quien estuvo por no ejercer las facultades para actuar de oficio toda vez que a su juicio la Compañía Minera Nevada SpA pudo comparecer en estos autos como lo hizo, esto es como tercero coadyuvante, por las razones que a continuación se expresan:

1°) Que, en efecto, sólo son partes de un proceso aquellas personas respecto de las cuales se traba la relación jurídico procesal, calidad que en los presentes autos revisten las reclamantes y la reclamada Superintendencia del Medio Ambiente. En este aspecto, no es posible sostener en nuestro ordenamiento jurídico una

unidad jurisdiccional entre el procedimiento sancionatorio administrativo, a cargo de la Superintendencia del Medio Ambiente, y la acción de reclamación contemplada para su impugnación, toda vez que se trata de procedimientos de distinta naturaleza, radicado el uno en la sede administrativa y el otro ante un órgano jurisdiccional, por lo que la persona natural o jurídica en contra de quien se dirige el procedimiento administrativo sancionatorio, no ostenta necesariamente el carácter de parte en el proceso jurisdiccional que se inicia para controlar la legalidad del acto administrativo final.

2°) Que, el artículo 18 de la Ley N° 20.600 expresamente contempla la intervención de terceros coadyuvantes al hacer aplicación de lo establecido en el artículo 23 del Código de Procedimiento Civil.

3°) Que es innegable que Compañía Minera Nevada SpA tiene un interés en el juicio, toda vez que es la persona jurídica directamente afectada con el acto administrativo de que se trata. No es obstáculo a la anterior conclusión el hecho que el artículo 18 N° 3 de la Ley N° 20.600 disponga que son partes las personas directamente afectadas por la Resolución de la Superintendencia del Medio Ambiente, el en el caso del artículo 17 N° 3, pues tal disposición alude más bien a las partes directas, razón por la que, el mismo texto ha hecho aplicable la norma del artículo 23 del Código de Procedimiento Civil.

4°) Que en consecuencia, estando constituido el objeto del presente conflicto judicial por la pretensión de los reclamantes en relación al Acto Administrativo final consistente en la Resolución N° 477 de 24 de mayo de 2013, tal pretensión fue la que evidentemente generó el interés actual de Compañía Minera Nevada Spa en los resultados de este juicio. Así lo entendió por lo demás el Tribunal del Medio Ambiente al acceder a tener a esa entidad como parte coadyuvante de la Superintendencia del Medio Ambiente, sin que esa decisión fuera objetada u observada por las partes directas del proceso.

5°) Que, en las condiciones recién anotadas, quien disiente fue de parecer de emitir pronunciamiento derechamente y en primer lugar, en relación a los aspectos formales de los recursos de casación intentados.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo de la Ministro señora Egnem.

Rol N° 11.600-2014.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros Sr. Rubén Ballesteros C., Sr. Haroldo Brito C., Sra. Rosa Egnem S., Sra. Andrea Muñoz S., y Sr. Carlos Cerda F. No firma, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo de la causa, el Ministro señor Ballesteros por haber cesado en sus funciones. Santiago, 30 de diciembre de 2014.

Autoriza la Ministra de Fe de la Excma. Corte Suprema.

En Santiago, a treinta de diciembre de dos mil catorce,
notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución
precedente.