



2025

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 15.666-2024

[17 de junio de 2025]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DE LA PALABRA
“DEFINITIVA” CONTENIDA EN LOS INCISOS TERCERO Y
CUARTO DEL ARTÍCULO 26 DE LA LEY N° 20.600, QUE CREA LOS
TRIBUNALES AMBIENTALES

SOCIEDAD CONTRACTUAL MINERA ATACAMA KOZAN
EN EL PROCESO ROL N° 245.151-2023, SEGUIDO ANTE LA EXCMA. CORTE
SUPREMA

VISTOS:

Que, con fecha 7 de agosto de 2024, Sociedad Contractual Minera Atacama Kozan, requiere la declaración de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de la palabra “*definitiva*” contenida en los incisos tercero y cuarto del artículo 26 de la Ley N° 20.600, que crea los Tribunales Ambientales, para que ello incida en el proceso Rol N° 245.151-2023, seguido ante la Excma. Corte Suprema.

Precepto legal cuya aplicación se impugna:

El texto de los preceptos legales impugnados dispone lo siguiente en su parte destacada:

“Ley N° 20.600 que crea los Tribunales Ambientales

(...)

Artículo 26. (...).

*En contra de la sentencia **definitiva** dictada en los procedimientos relativos a las materias que son de la competencia de los Tribunales Ambientales, establecidas en los numerales 1), 2), 3), 5), 6), 7), 8), 9) y 10) del artículo 17, procederá sólo el recurso de casación en el fondo, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 767 del Código de Procedimiento Civil.*

*Además, en contra de la sentencia **definitiva** dictada en los procedimientos señalados en el inciso anterior, procederá el recurso de casación en la forma, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 768 del Código de Procedimiento Civil, sólo por las causales de los números 1, 4, 6 y 7 de dicho artículo. Asimismo, procederá este recurso cuando en la sentencia definitiva se hubiere omitido alguno de los requisitos establecidos en el artículo 25 de esta ley; o cuando la sentencia haya sido pronunciada con infracción manifiesta de las normas sobre apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica.*

(...)”.

Síntesis de la gestión pendiente y del conflicto constitucional sometido al conocimiento y resolución del Tribunal

La requirente indica que la gestión pendiente corresponde a un recurso de reposición interpuesto ante la Excm. Corte Suprema en contra de la resolución de 31 de julio de 2024, que, a su turno, declaró inadmisibles los recursos de casación en la forma y en el fondo que había presentado en contra de una sentencia dictada por el Primer Tribunal Ambiental.

Expone que es titular del proyecto minero Atacama Kozan, ubicado en las comunas de Tierra Amarilla y Copiapó, Región de Atacama. Durante su vida útil, este proyecto se ha sometido en diversas oportunidades al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Refiere que mediante Res. Ex. de abril de 2021, la Superintendencia del Medio Ambiente formuló cargos en contra de SCM Atacama Kozan, incluyendo diversos hechos infraccionales. En ejercicio del derecho consagrado en el artículo 42 de la Ley N° 20.417, presentó una propuesta de Programa de Cumplimiento (PDC), en mayo de 2021. Luego de un proceso de observaciones por parte de la SMA y complementaciones por parte de la requirente, mediante Res. Ex. de noviembre de 2022, la SMA rechazó el PDC propuesto. Contra esa resolución interpuso un recurso de reposición, el que fue rechazado a través de Res. Ex. de noviembre de 2022.

Con lo anterior, en diciembre de 2022, la requirente indica que presentó un recurso de reclamación ante el Primer Tribunal Ambiental en virtud de lo establecido en el artículo 17 N° 3 de la Ley N° 20.600. A lo anterior, en octubre de 2023, se dictó sentencia rechazando la reclamación judicial.

En contra de la señalada sentencia la requirente interpuso recursos de casación en la forma y en el fondo. El Primer Tribunal Ambiental concedió dichos recursos y

elevó el expediente a la Excma. Corte Suprema. Sin embargo, precisa que con fecha 31 de julio de 2024, declaró inadmisibles los recursos de casación, en tanto, estimó que la sentencia del Primer Tribunal Ambiental no tenía la naturaleza de una sentencia definitiva, por cuanto se había pronunciado sobre un acto trámite dictado dentro de la etapa de instrucción del procedimiento sancionador y no sobre el fondo de la controversia. Contra esta resolución, acota que interpuso recurso de reposición, el cual constituye la gestión pendiente invocada.

Al fundar el conflicto constitucional, la requirente sostiene que la aplicación de la palabra “definitiva” contenida en los incisos tercero y cuarto del artículo 26 de la Ley N° 20.600, en el caso concreto, vulnera los artículos 6, 7 y 19 N° 2, N° 3, N° 20 y N° 26 de la Constitución Política.

Argumenta que su aplicación genera efectos inconstitucionales, dado que al aplicarse la norma por parte de la Excma. Corte Suprema se afecta su garantía al debido proceso en su dimensión de derecho al recurso, lo que implica una vulneración a la garantía constitucional de igualdad ante la ley al establecer un trato discriminatorio al privarla de un recurso efectivo en contra de sentencias dictadas por tribunales ambientales respecto de aquellos que pueden recurrir en contra de similares sentencias de dichos tribunales. Con ello, anota, se afecta en su esencia el derecho al recurso y al debido proceso, así como el principio de proporcionalidad.

En lo referente a la vulneración del derecho al debido proceso fundamenta que la Constitución lo establece en su artículo 19 N° 3 inciso sexto, y conforme la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, éste debe ser racional para configurar un proceso lógico y carente de arbitrariedad, y justo para orientarlo a un sentido que cautele los derechos fundamentales de los participantes, lo que incluye, entre otros elementos, la existencia de una resolución de fondo, motivada y pública, susceptible de revisión por un tribunal superior.

Sostiene que el derecho al recurso forma parte integrante de las garantías del debido proceso, consistente en la facultad de solicitar a un tribunal superior que revise lo hecho por el inferior. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 8° dispone en su número 2, letra h), el derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior. Asimismo, su artículo 25.1 establece que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales. En análogo sentido, destaca que el artículo 8° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, regula que toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes.

La requirente argumenta que, en el caso concreto, la aplicación de la palabra “definitiva” contenida en los incisos tercero y cuarto del artículo 26 de la Ley N° 20.600 genera un efecto contrario a la Constitución, puesto que limita la revisión de la sentencia del Tribunal Ambiental a aquellas que se pronuncian respecto del fondo del asunto controvertido (definitivas), excluyendo el control vía casación de todas las

demás sentencias que emitan los tribunales ambientales, como la que se pronuncia sobre la legalidad del PDC, convirtiéndola en una resolución inimpugnable.

Con lo anterior, se le priva de su derecho al recurso, configurando un impedimento de acceso a la tutela judicial efectiva de los tribunales superiores de justicia vía casación, lo que repercute en la indefensión respecto de la sentencia que se pronuncia sobre la legalidad de un PDC. La privación del derecho al recurso impide la impugnación del fallo dictado por el Primer Tribunal Ambiental, cualquiera sea el vicio que afecte a esa decisión.

En cuanto a la vulneración de la garantía de igualdad ante la ley, sostiene que la Constitución asegura a todas las personas la igualdad ante la ley en el artículo 19 N° 2, por lo que las normas jurídicas deben ser iguales para todas las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y, consecuentemente, diversas para aquellas que se encuentren en situaciones diferentes.

Argumenta que la aplicación, en el caso concreto, del precepto legal cuya inaplicabilidad se solicita, implica para SCM Atacama Kozan un trato discriminatorio. No resulta razonable que una resolución de un tribunal especial como el Tribunal Ambiental, que resuelve el asunto que ha sido objeto de la reclamación poniendo fin a la instancia, no sea revisada por la Excma. Corte Suprema amparándose en que no es una sentencia definitiva, considerando que se trata de un acto que rechaza un instrumento que favorece el cumplimiento de la normativa ambiental y cuya discusión no podrá ser abordada posteriormente.

Con lo anterior, agrega, se produce una discriminación arbitraria respecto de los litigantes que impugnan otras resoluciones de la SMA contenidas dentro del artículo 17 N° 3 de la Ley N° 20.600 ante los Tribunales Ambientales.

Respecto a la afectación del derecho en su esencia y el principio de proporcionalidad, la requirente expone que este Tribunal ha señalado que se afecta el contenido esencial de un derecho cuando el legislador lo somete a exigencias que lo hacen irrealizable, lo entran más de lo razonable o lo privan de tutela jurídica. Éste, debe elegir aquellas opciones que impliquen una limitación menor de los derechos en su ámbito de autonomía para regular determinadas materias, debiendo hacerlo prudentemente y en latitudes razonables.

Argumenta que todas las limitaciones al ejercicio de los derechos deben poseer determinación y especificidad, no pueden afectar la esencia del derecho asegurado y deben respetar el principio de igualdad, siendo razonables, justificadas, medidas, necesarias y proporcionadas. En el caso concreto, los preceptos impugnados producen efectos inconstitucionales porque no son idóneos para perseguir la finalidad primordial del sistema recursivo ambiental, puesto que limitan las posibilidades de revisión de un acto que rechaza un instrumento de cumplimiento ambiental; no son necesarios para alcanzar el fin para el que fueron concebidos, esto es, evitar las excesivas dilaciones respecto de impugnaciones de actos trámites; y son

desproporcionados en sentido estricto, ya que restringen excesivamente la garantía fundamental del debido proceso y, en particular, el derecho al recurso.

La requirente expone que, en el contexto de la tramitación del PDC, se había alcanzado consenso respecto de la descripción de los efectos y de las acciones propuestas para 8 de los 9 hechos infraccionales imputados, y que, respecto del último, se encontraba *ad portas* de concluir los estudios técnicos solicitados por la SMA los que, por su naturaleza y complejidad, debían ejecutarse de forma secuencial, tomando tiempo y requiriendo validaciones con laboratorios internacionales.

Sostiene que el efecto inconstitucional del precepto legal requerido se produce porque SCM Atacama Kozan, se ve impedida de demostrar ante los tribunales superiores de justicia que se ha sometido a dichas normas y resoluciones. Esta imposibilidad significa, en la práctica, que no exista un control respecto de la legalidad de lo resuelto por el Primer Tribunal Ambiental, lo que implicará que se consolide una situación de esta naturaleza, dado que no se podrá volver a discutir la legalidad del acto que rechazó el PDC al concluir el procedimiento sancionatorio, instancia en la cual solo se podrá reclamar de la legalidad de la sanción que eventualmente se imponga.

Cita jurisprudencia de este Tribunal en la cual se ha declarado la inaplicabilidad de preceptos que limitan el acceso al recurso sin una justificación plausible y razonable desde la perspectiva de los derechos fundamentales, como la STC Rol N° 11.623, que acogió la inaplicabilidad del artículo 768 inciso segundo del Código de Procedimiento Civil por restringir injustificadamente el recurso de casación en la forma; la STC Rol N° 9941, que acogió la inaplicabilidad de una frase del artículo 23 de la Ley N° 20.129 por limitar la interposición del recurso de apelación; y las STC Roles N° 10.246, N° 9559, y N° 9847, que acogieron la inaplicabilidad del artículo 31 inciso final del Decreto Ley N° 211, que impedía la reclamación ante la Excma. Corte Suprema contra un informe emitido por el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia.

Tramitación

El requerimiento fue acogido a trámite por la Segunda Sala con fecha 13 de agosto de 2024, a fojas 36, disponiéndose la suspensión del procedimiento.

Posteriormente, fue declarado admisible por resolución de fojas 47, de 6 de septiembre del mismo año, confiriéndose traslados de fondo a las demás partes de la gestión invocada y a los órganos constitucionales interesados. No hubo presentaciones en tal mérito.

A fojas 62 se trajeron los autos en relación, por decreto de 4 de octubre de 2024.

Vista de la causa y acuerdo

En Sesión de Pleno de 13 de mayo de 2025 se verificó la vista de la causa con la relación pública y los alegatos del abogado Francisco Javier González Gaete, por la parte requirente, conforme fue certificado por el relator a fojas 130.

Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que, el requerimiento impugna la expresión “*definitiva*” contenida en los incisos tercero y cuarto del artículo 26 de la Ley N° 20.600, por cuanto su aplicación habría impedido que la Corte Suprema conociera los recursos de casación en la forma y en el fondo interpuestos contra la sentencia del Tribunal Ambiental que rechazó la reclamación deducida en contra de la resolución de la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA), mediante la cual se desestimó un Programa de Cumplimiento (PDC) presentado por SCM Atacama Kozan.

La gestión pendiente es el recurso de reposición interpuesto contra la resolución de fecha 31 de julio de 2024, mediante la cual la Corte Suprema declaró inadmisibles los referidos recursos de casación, por estimar que se dirigían en contra de un acto trámite dictado en la etapa de instrucción del procedimiento sancionador, que no resolvía el fondo de la controversia. Lo anterior, a juicio de la requirente, implicaría que la aplicación del precepto impugnado vulnera su derecho al recurso, que encontraría reconocimiento en el artículo 19 numeral 3 de la Constitución, y la igualdad ante la ley, consagrada en numeral 2 de la misma disposición.

SEGUNDO: Que, el Programa de Cumplimiento se encuentra definido en el artículo 2, letra g), del Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación, contenido en el Decreto Supremo N°30 del Ministerio del Medio Ambiente. Según esta disposición, el PDC es un “*plan de acciones y metas presentado por el infractor, para que, dentro de un plazo fijado por la Superintendencia, los responsables cumplan satisfactoriamente con la normativa ambiental que se indique*”.

De conformidad con lo establecido en el artículo 3 de la Ley N°20.417, corresponde a la Superintendencia del Medio Ambiente la atribución de aprobar dichos programas, lo que únicamente puede ocurrir en el contexto de un procedimiento sancionatorio, conforme al artículo 42 del mismo cuerpo legal. Por tanto, el PDC no constituye una herramienta autónoma de gestión del cumplimiento, ya que no pone fin por sí mismo al procedimiento sancionatorio. Si bien su aprobación suspende temporalmente dicho procedimiento, no lo concluye de manera definitiva. Incluso en caso de que el infractor cumpla íntegramente con lo comprometido en el PDC, la conclusión formal del proceso sancionatorio requiere un acto administrativo posterior, mediante el cual la Superintendencia declare cumplido el programa y, en consecuencia, dé por terminado el procedimiento. En este sentido, no existe un acto

administrativo terminal asociado al Programa de Cumplimiento en sí mismo, pues incluso su cumplimiento se encuentra vinculado a un acto distinto que declara la conclusión del proceso sancionatorio.

TERCERO: Que, lo que el requirente expone como fundamentos para acoger la inaplicabilidad corresponde, más bien, a una discrepancia con la calificación jurídica que hizo la Corte Suprema respecto de la resolución impugnada, antes que a argumentos dirigidos a establecer la inconstitucionalidad de la aplicación del precepto legal objetado.

En efecto, el requerimiento señala expresamente que *“lo que se busca a través de este requerimiento de inaplicabilidad es que, en el caso en concreto, la Excma. Corte Suprema pueda conocer de los recursos de casación en la forma y en el fondo interpuestos por nuestra representada, en cuanto corresponde a una sentencia del Primer Tribunal Ambiental que se pronunció respecto del fondo del asunto que fue puesto en su conocimiento (rechazo ilegal de un PDC)”* (a fs. 13). En el mismo sentido, sostiene que el conflicto se habría producido porque *“a juicio de la Excma. Corte Suprema, un pronunciamiento sobre el fondo de lo discutido sólo puede referirse a la imposición de multas y sanciones o absolución del titular que ha sido parte de la formulación de cargos y procedimiento sancionatorio seguido ante la SMA, y no respecto de la decisión sobre la legalidad de rechazar un programa de cumplimiento.”* (a fs. 4).

CUARTO: Que, en consecuencia, lo que genera el agravio que la requirente denuncia no es la aplicación del precepto legal impugnado en sí mismo, sino la calificación que la Corte Suprema efectuó respecto de la naturaleza jurídica de la resolución dictada por el Tribunal Ambiental, al estimar que no reviste el carácter de sentencia definitiva. Tal como se advierte, se trata de una cuestión frente a la cual coexisten distintas posturas: por una parte, la de la Corte Suprema, que sostiene que una sentencia definitiva es aquella que pone término al asunto al pronunciarse sobre el fondo de lo debatido en el procedimiento administrativo, y por otra, la del requirente, quien afirma que la sentencia definitiva es la que se pronuncia sobre la legalidad o ilegalidad del acto administrativo impugnado, pues ese es el asunto controvertido.

Así las cosas, estamos ante un problema interpretativo en torno a la normativa aplicable, lo que escapa a las competencias del Tribunal Constitucional. Un criterio elemental y asentado es el que ha establecido desde larga data la judicatura constitucional, al sostener que esta Magistratura resuelve, mediante la acción de inaplicabilidad, sobre la constitucionalidad de disposiciones legales aplicadas en un caso concreto, careciendo de competencia para resolver asuntos de mera legalidad: *“el tipo de controversia caracterizado en el razonamiento precedente es de aquellos que, según el criterio sostenido por la jurisprudencia de este Tribunal, así como por la de los tribunales superiores de justicia, corresponde dilucidar a los jueces del fondo, por tratarse de un conflicto de mera legalidad, que debe resolverse de conformidad a las normas pertinentes a la vigencia de las leyes contenidas en el Código Civil. Por consiguiente, no le corresponde a esta Magistratura*

expedirse acerca de un conflicto de aplicación de normas legales cuya resolución ha de hacerse por los tribunales competentes de acuerdo a las preceptivas pertinentes de ese rango normativo.” (STC Rol N°796-2007-INA, c. 27°).

QUINTO: Que, en línea con lo anterior, ha quedado establecido que el requerimiento de inaplicabilidad no es la vía para impugnar resoluciones de los sentenciadores, punto que ha sido confirmado por el Tribunal Constitucional de forma reiterada, tanto en sentencias que se pronuncian sobre la admisibilidad de un requerimiento (STC roles N°1217-2009, 2880-2015, 3144-2016), como en aquellas que resuelven el fondo del asunto. En este sentido, esta Magistratura ha acuñado un principio de respeto por la competencia del juez de fondo, en virtud del cual ha señalado *“Que, atendido lo anterior, no le corresponde al Tribunal Constitucional, en el examen que debe realizar de la acción de inaplicabilidad, emitir pronunciamiento alguno respecto de las decisiones adoptadas por el tribunal que conoció o está conociendo de la gestión, ni en torno a las consideraciones que el juez a quo tuvo al resolver un asunto, por equivocadas que éstas pudieran haber sido. Adoptar el criterio inverso importaría atribuirse impropriamente competencias exclusivas de la jurisdicción ordinaria. (STC 564 c. 8)”* (STC Rol N°5442-2018-INA, c. 5°).

Por lo antes dicho, tampoco cabe que esta Magistratura califique el mérito de la resolución judicial, ni que, a juicio del requirente *“la decisión jurisdiccional terminal no puede ser calificada como racional y justa (...) puesto que aquella va a omitir la ponderación de un programa de cumplimiento válido”* (a fs. 20)

SEXTO: Que, además de tratarse de una cuestión de interpretación legal, la improcedencia de la casación no implica una vulneración al derecho al recurso. Sobre este punto, la requirente asegura encontrarse en una situación de *“indefensión total”* (a fs. 16), al no poder acceder a la revisión de la Corte Suprema, puesto que *“el derecho al recurso se debe garantizar en todas las instancias procedimentales”* (a fs. 17), a fin de *“garantizar el derecho fundamental que tiene toda persona de obtener un “doble conforme””* (a fs. 18).

SÉPTIMO: Que, el derecho al recurso ha sido comprendido como parte integrante del debido proceso, concepto que no es definido por nuestra Constitución, pero del cual se entregan luces acerca de su contenido: la sentencia debe ser antecedida por un proceso legalmente tramitado, correspondiendo al legislador establecer las garantías de un procedimiento racional y justo. Dentro de este marco, el constituyente regula en el artículo 19 numeral 3 de la Carta Fundamental dos de los elementos configurativos del debido proceso: el derecho al ser juzgado por un tribunal preestablecido por ley y el derecho a defensa jurídica.

Así, al intentar establecer cuáles son las garantías cuya presencia determina la existencia de un procedimiento racional y justo, vemos que estas varían según el procedimiento de que se trate. Las garantías específicas y su intensidad cambiarán dependiendo de si estamos frente a un procedimiento penal, civil, de familia, laboral, contencioso-administrativo, etc., según las particulares características de ese

procedimiento y los distintos intereses que estén en juego en el mismo. Por lo tanto, el debido proceso no cuenta con un contenido determinado de manera general y previa por nuestra Constitución —mucho menos con un procedimiento único, sin atender a diferencias en relación con las materias y sus propios principios cardinales— y, en consecuencia, a nivel legal, varía.

OCTAVO: Que, esta forma de regular el asunto fue el resultado de una opción deliberada del Constituyente, quien decidió abstenerse de enunciar expresamente las garantías que configuran un procedimiento racional y justo, dejando abierta la posibilidad de que sea el legislador quien las precise caso a caso, atendiendo a las características, necesidades y naturaleza de cada procedimiento (STC Rol N° 576-2006, c. 40° y 41°).

En esta línea, el Tribunal Constitucional ha señalado que *“la Carta Política, además, no estableció un conjunto de elementos que deban estar siempre presentes en todos y cada uno de los procedimientos de diversa naturaleza que debe regular el legislador. Frente a la imposibilidad de determinar cuál es ese conjunto de garantías que deben estar presentes en cada procedimiento, el artículo 19, numeral 3°, inciso sexto de la Constitución optó por un modelo diferente: mandató al legislador para que en la regulación de los procedimientos éstos siempre cumplan con las exigencias naturales que la racionalidad y la justicia impongan en cada proceso específico. Por lo mismo, “el procedimiento legal debe ser racional y justo. Racional para configurar un proceso lógico y carente de arbitrariedad. Y justo para orientarlo a un sentido que cautele los derechos fundamentales de los participantes en un proceso. Con ello se establece la necesidad de un juez imparcial, con normas que eviten la indefensión, que exista una resolución de fondo, motivada y pública, susceptible de revisión por un tribunal superior y generadora de la intangibilidad necesaria que garantice la seguridad y certeza jurídica propias del Estado de Derecho”* (STC Rol N° 1838-2010, c. 10°).

NOVENO: Que, por tanto, el derecho al recurso no se encuentra expresamente contemplado, ni menos desarrollado, en nuestra Constitución, sino que su configuración ha sido producto del desarrollo doctrinal y jurisprudencial, adaptándose según el procedimiento correspondiente. Estamos, entonces, ante un ámbito en el que el legislador dispone de un amplio margen de configuración, cuya regulación concreta constituye una opción de política legislativa.

En este contexto, para sostener la existencia de una inconstitucionalidad en el caso concreto, la parte requirente se remite a tratados internacionales que, a su juicio, consagrarían dicha garantía. En particular, invoca los artículos 8 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como el artículo 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. No obstante, del análisis de las normas citadas no se desprende que el derecho al recurso deba aplicarse a toda resolución dictada en cualquier clase de juicio. Incluso en el ámbito penal —donde el desarrollo de estándares ha sido más amplio y exigente— dicha garantía se entiende satisfecha con la existencia de un *“recurso ordinario, accesible y eficaz, que permita un examen o revisión integral del fallo recurrido, esté al alcance de toda persona condenada y*

respete las garantías procesales mínimas" (Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Norín Catrimán y otros vs. Chile, sentencia de 29 de mayo de 2014, fondo, reparaciones y costas, c. 270°).

DÉCIMO: Que, en esta línea, el Tribunal Constitucional ha indicado que *"aunque nuestra Constitución exige un debido proceso que consagre la revisión de las sentencias, ello no significa que consagre el derecho a la doble instancia"* (STC Rol N°1432-2009, c. 14°). Lo anterior se explica en que, si bien los recursos buscan salvaguardar la corrección de errores en las resoluciones judiciales y reparar un agravio, para la vigencia de un procedimiento racional y justo también resulta necesario resguardar otros valores, como la solución definitiva de un conflicto mediante la preclusión de los mecanismos de impugnación.

Además, en el contexto de un procedimiento sancionatorio ambiental, la celeridad adquiere especial relevancia debido a la naturaleza del bien jurídico protegido. En este caso, se busca esclarecer una posible contaminación de pozos vinculados a un tranque de relaves, y transcurrió más de un año entre la formulación de cargos por parte de la SMA (13 de abril de 2021) y el rechazo del PDC (11 de noviembre de 2022), tras lo cual se reanudó el procedimiento sancionatorio, habiéndose perdido un tiempo valioso en caso de configurarse el incumplimiento. Ello evidencia los riesgos que trae consigo una utilización del PDC que no redunde en un cumplimiento efectivo, especialmente cuando están en juego posibles afectaciones ambientales de alto impacto, y hace manifiesta la racionalidad del diseño procedimental que limita ciertos recursos contra determinadas resoluciones.

DÉCIMO PRIMERO: Que, dado que el derecho a la impugnación de las sentencias no implica un derecho a un recurso en particular, una vez establecida la posibilidad de revisión, el legislador es libre para determinar el modo y los procedimientos a través de los cuales esta se materializa.

Del análisis de los antecedentes de la gestión pendiente, se constata que la parte requirente contó con dicha posibilidad de revisión. Tal como se reconoce en su propio escrito, durante la fase administrativa ante la Superintendencia del Medio Ambiente, la empresa pudo complementar sus respuestas e interactuar con dicho órgano. Posteriormente, tuvo la oportunidad de que la resolución que rechazó el Programa de Cumplimiento fuera revisada en sede jurisdiccional por un tribunal especializado, como lo es el Tribunal Ambiental. En ambas instancias ha actuado debidamente representada por abogado, en el marco de un procedimiento establecido por ley, con posibilidad de presentar prueba, formular descargos y ejercer su defensa. Asimismo, contará con los recursos que la ley franquea para impugnar el acto terminal que ponga fin al procedimiento sancionatorio. En consecuencia, no puede sostenerse que la parte requirente se haya encontrado en una situación de indefensión, como alega en su requerimiento.

DÉCIMO SEGUNDO: Que, además, en la especie la requirente sostiene la existencia de una inconstitucionalidad a partir de no tener a su disposición el recurso

de casación contra la resolución que desea impugnar, sin embargo “si el mandato del artículo 19 N°3 de la Constitución no obliga al legislador a dotar a las partes de un recurso específico, como la apelación, mucho menos lo coloca en la necesidad de establecer un recurso de carácter extraordinario y de derecho estricto, como la casación” (STC Rol N°12.548-2021, c. 11°).

Asimismo, en materia administrativa la exclusión de este recurso ha sido una solución habitual: “En el caso de reclamos judiciales que contemplan el agotamiento previo de la vía administrativa no ha sido inusual que el legislador establezca la improcedencia de recursos de casación o, inclusive, la improcedencia de todo recurso (véase artículo 30 de la Ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública; artículo 34 de la Ley N° 19.995 que Establece las Bases Generales para la Autorización, Funcionamiento y Fiscalización de Casinos de Juegos). En tales casos, lo resuelto por la Corte de Apelaciones respectiva queda sujeto al control de la Excma. Corte Suprema vía recurso de queja, tal como ocurre con el reclamo de ilegalidad de la Ley N° 19.175 (véase, Corte Suprema, 5 de mayo de 2016, 18.613-2015, sobre recurso de queja acogido en contexto de reclamo de ilegalidad respecto de un Plan Regulador Metropolitano).” (Disidencia STC Rol N°15.738-2024, c. 6°).

DÉCIMO TERCERO: Que, por último, y en relación con lo anterior, la expresión impugnada tampoco infringe la igualdad ante la ley. En primer lugar, porque existen otros procedimientos contencioso-administrativos en los que se excluye este recurso, y, en segundo lugar, porque la regulación del recurso de casación contenida en el artículo 26 de la Ley N° 20.600 se aplica por igual a todas las partes del juicio, rigiendo de la misma forma para todas ellas.

DÉCIMO CUARTO: Que, por las razones expuestas, el requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad no puede prosperar y, en consecuencia, será rechazado.

Y TENIENDO PRESENTE lo preceptuado en el artículo 93 incisos primero, N° 6°, y decimoprimer, y en las demás disposiciones citadas y pertinentes de la Constitución Política de la República y de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

SE RESUELVE:

- I. QUE SE **RECHAZA** EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO A LO PRINCIPAL DE FOJAS 1. OFÍCIASE.
- II. ÁLCESE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIASE A TAL EFECTO.

III. QUE NO SE CONDENA EN COSTAS A LA PARTE REQUIRENTE POR ESTIMARSE QUE TUVO MOTIVO PLAUSIBLE PARA LITIGAR.

DISIDENCIA

Los Ministros señores MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, RAÚL MERA MUÑOZ y HÉCTOR MERY ROMERO, y la Ministra señora MARCELA PEREDO ROJAS, estuvieron por acoger el requerimiento, atendiendo a las siguientes razones:

1°. Que lo primero que cabe despejar es el problema referido a si la acción de que se trata plantea realmente un asunto de constitucionalidad, o solo uno de legalidad que consista en determinar si la resolución que rechaza un programa de cumplimiento tiene o no naturaleza de sentencia definitiva. Los programas de cumplimiento, regulados en la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente en sus artículos 3° letra r), 41, 42 y 43, y en el Reglamento respectivo, pueden tener la virtud, si son aprobados y se cumplen los requisitos normativos, de suspender el proceso sancionatorio y, si luego se dan por satisfactoriamente cumplidos, de poner término, sin sanción, o con una sanción menor, en su caso, a aquel procedimiento. Las resoluciones que al efecto dicte la Superintendencia pueden ser reclamadas para su revisión por el Tribunal Ambiental, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 17 N° 3 de la Ley 20.600 y 56 de la Ley Orgánica primero referida. Entonces, con esos supuestos pueden sostenerse dos posiciones respecto de la naturaleza jurídica de la decisión del tribunal que resuelva ese reclamo. Así, puede afirmarse que, aunque anclado en él, se trata de un procedimiento relacionado pero paralelo y por ende distinto al sancionatorio mismo, de modo que la cuestión debatida en aquel consista precisamente en las características y suficiencia del plan y de su cumplimiento, caso en el cual la resolución que emita el tribunal ambiental decidirá la cuestión o asunto que ha sido objeto del juicio, poniendo fin a la instancia, con lo que naturalmente tendría el carácter de sentencia definitiva. Puede, también, por el contrario, estimarse que el problema de la suficiencia o cumplimiento del programa de cumplimiento forma parte del proceso sancionatorio, como incidente o trámite dentro del mismo, de forma tal que la naturaleza jurídica de la resolución que resuelva el reclamo no tenga esa calidad de sentencia definitiva. A la luz de la norma impugnada (artículo 26 de la Ley 20.600) decidir lo anterior es fundamental para determinar si procede o no el recurso de casación en contra de la sentencia del Tribunal Ambiental.

2°. Que, desde luego, decidir entre las dos opciones posibles reseñadas en el motivo precedente no es tarea de esta Magistratura, de modo que, si esa hubiere sido la pretensión del requerimiento, necesariamente tendría que haber sido rechazado. Pero el libelo de esta acción no pretende tal cosa. De hecho, en la página 10 de su escrito el requirente, en el punto 30 letra b), indica que según la Superintendencia la

resolución del Tribunal Ambiental no sería una sentencia definitiva, sino un acto trámite, y aunque el requirente sostuvo en la gestión judicial pendiente la posición contraria, en la página 17 del mismo requerimiento el actor deja en claro, en el punto 62, que el requerimiento de inaplicabilidad se basa en la hipótesis adoptada por la Superintendencia y por la propia Corte Suprema en su resolución de inaplicabilidad; es decir, ante nuestros estrados ya no discute la naturaleza de la resolución, sino que acepta que no sea una sentencia definitiva sino la decisión relativa a “un acto trámite cualificado que se pronuncia sobre el fondo del asunto, toda vez que determina: la legalidad de la negativa de la SMA a aprobar el PDC...” Y entonces, sobre ese supuesto descansa todo el requerimiento. Justamente porque admite que para la Corte Suprema no se está ante una sentencia definitiva, y porque no pide que se califique de tal a la resolución contra la que quiere alzarse de casación, solicita que no se aplique la palabra “definitiva”, referida a las sentencias susceptibles de casación, contenida en la norma impugnada. Luego, el problema planteado es claramente de constitucionalidad, ya que consiste en determinar si se ajusta o no a las garantías de igualdad ante la ley, al derecho al recurso y al principio de proporcionalidad el que en este caso concreto, con las peculiares características de la resolución que se quiere reclamar, no sea susceptible de casación la decisión judicial de que se trata, no obstante que, aun no siendo sentencia definitiva - conforme a la decisión de inadmisibilidad declarada por la Excma. Corte Suprema- resuelve un asunto central para la suerte del proceso infraccional, cerrando una vía de salida alternativa para restaurar el medio ambiente y solucionar el conflicto sin aplicación de sanciones.

3°. Que se podrá decir que el tema sigue siendo de legalidad, porque la Corte Suprema bien podría reconsiderar su calificación, al amparo de la reposición que le fue presentada, y conceder que la sentencia que se quiere recurrir sea definitiva. Eso es cierto, evidentemente, pero para que la cuestión resulte ser de constitucionalidad basta que exista una interpretación razonable y de probable aplicación a la causa, respecto de la norma, que genere el efecto inconstitucional, porque el artículo 81 de nuestra Ley Orgánica se refiere a casos en que la aplicación de un precepto “que pueda ser decisivo” genere un efecto inconstitucional; es decir, a esta disposición le basta la posibilidad razonable, y lo mismo dice el artículo 93 inciso undécimo, de la Constitución. Ahora bien, parece difícil encontrar una posibilidad más razonablemente probable que la que surge de lo ya resuelto en la causa pendiente por la Corte Suprema, más allá de que penda un recurso de reconsideración. En suma, pues, estamos ante un problema de constitucionalidad y no meramente de legalidad.

4°. Que, zanjado lo anterior, el análisis debe centrarse en la garantía del derecho al recurso, como parte integrante del debido proceso, aspectos abarcados de manera clara por el requerimiento. Es indudable que, aunque el derecho al recurso no está expresamente consagrado en nuestra Constitución Política, forma parte de las garantías del debido proceso, tanto porque así lo exige la racionalidad y justicia del procedimiento como porque esa interpretación se conforma con las disposiciones de los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Chile. Ahora

bien, es verdad que es debatible el alcance de ese derecho y que entre estos mismos disidentes existen discrepancias al respecto, y con mayor razón respecto de la procedencia del recurso de casación, por su naturaleza extraordinaria, pero existe entre nosotros un consenso básico que nos permite arribar a una conclusión conjunta, como se dirá.

5°. Que, al menos para efectos de análisis, pues existe una posibilidad de interpretación más extensiva para exigir la casación, suscrita por algunos de los disidentes, convenimos en que pudiera sostenerse que el recurso de casación no tiene que estar necesariamente disponible para atacar resoluciones que no puedan equipararse en su trascendencia procesal a sentencias definitivas, ni para algunos procedimientos de menor rango y necesaria celeridad, aunque se hable de sentencias definitivas, ni, en todo caso, para resoluciones que tienen asignado el recurso de apelación, o respecto de sentencias de segundo grado, pues en este último caso se ha cumplido ya con el doble conforme, a través de las dos instancias. Repetimos que hay pareceres que van más allá y estiman que el derecho al recurso de casación debe padecer aún menos restricciones, pero eso no es relevante para este caso, porque veremos que la situación de juicio concreto que constituye la gestión pendiente, y la resolución que se quiere atacar de casación, ni siquiera encuadra en alguna de las hipótesis de restricción que hemos enunciado.

6°. Que, en efecto, la resolución que rechaza un programa de cumplimiento tiene una importancia capital en el proceso sancionatorio, porque permite su continuación hasta la eventual sanción final. Es decir, cierra una vía o salida alternativa que pueda proteger el medio ambiente y eximir de sanción al infractor (o reducir la sanción, según el caso, pero cuánto más importante es el caso en que pueda eximir de ella). Si el programa se acepta, el proceso sancionatorio se suspende, y si el programa aceptado se cumple satisfactoriamente el proceso sancionatorio termina (artículo 42 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente), de modo que tiene razón el requirente cuando dice que la importancia procesal de la resolución que aprueba o rechaza el programa de cumplimiento, si es que se estima ser un acto trámite, es sui generis por su potencial equivalencia, en importancia, a la sentencia definitiva, si lleva a concluir el proceso sancionatorio o, en todo caso, por su relevancia fundamental ya con ser aceptado el programa, desde que suspende el proceso con miras a una posible conclusión alternativa y lleva a una forma concreta de restaurar el daño y proteger el medio ambiente. No decimos que tenga el carácter de fallo definitivo, pues eso lo ha de dilucidar siempre la justicia del fondo y la Corte Suprema, sino que decimos que su importancia para el proceso sancionatorio es crucial, de modo que de ninguna manera se trata de una decisión de trascendencia menor y ni siquiera mediana. Todo lo contrario: es vital para la continuación del procedimiento y de máxima relevancia para el infractor y, eventualmente, también para el medio ambiente.

7°. Que tampoco se trata de un proceso de cuantía menor o de importancia jurídico social secundaria, todo lo contrario: la cuestión medioambiental es de vital importancia y ello encuentra sustento constitucional en el artículo 19 N° 8 de la Carta. Las sanciones a que se arriesga el infractor, además, son graves, desde revocaciones de la Resolución de Calificación Ambiental, clausuras, multas de hasta diez mil unidades tributarias anuales, hasta amonestaciones, pero esto último solo para infracciones leves. Y aún las leves pueden ser sancionadas con multas de hasta mil unidades tributarias anuales (artículo 39 de la Ley de la Superintendencia).

8°. Que tampoco, y esto es capital, se trata de una resolución de segunda instancia. La Superintendencia no es un tribunal, su decisión es meramente administrativa y el reclamo judicial se dirige contra ella. Luego, la única instancia para conocimiento del asunto consiste en la que resuelve el Tribunal Ambiental. Es decir, en un problema relativo a un asunto constitucionalmente protegido, por su superior importancia, y respecto de una resolución central para la suerte del proceso, no existe doble conforme. Esto ciertamente parece afectar al debido proceso. Se puede entender que el derecho al recurso no se contemple para todas las resoluciones ni abarque todos los remedios procesales existentes en el ordenamiento, pero no que se niegue todo recurso respecto de una resolución esencial en un proceso de la mayor relevancia jurídica y social. En ese caso, sencillamente, falla la racionalidad y justicia del sistema.

9°. Que el artículo 19 N° 8 de la Carta, al decir que el legislador puede establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos para proteger el medio ambiente está hablando, obviamente, de derechos sustantivos, como el de propiedad o el de ejercer una actividad económica lícita, pero no de derechos procesales, como el acceso a recursos en un juicio, por la sencilla razón de que estos derechos adjetivos no pueden afectar al medio ambiente. Aún menos cuando se quiere revertir una decisión de rechazo de un programa de cumplimiento que, eventualmente, podría tener la virtud de restaurar el medio ambiente afectado cosa que, por supuesto, tiene que decidir el tribunal pertinente y no esta sede.

10°. Que es verdad que el problema de base (la suficiencia del programa de cumplimiento) es eminentemente técnico y el Tribunal Ambiental tiene ese carácter, pero el recurso de casación no es apelación, y por ende versa sobre aspectos jurídicos, sean de forma o de fondo, y ello sin perjuicio de que en muchas materias con importante contenido técnico, tales como responsabilidad médica, juicios relativos a la Ley de Navegación, y otros, las decisiones son susceptibles de ser conocidas y revisadas por tribunales ordinario y, en su caso, por la Excma. Corte Suprema. De hecho, el carácter altamente técnico de la materia ambiental explica por qué el recurso a disposición de las partes debe ser el de casación, en caso de resoluciones capitales de fondo, y no el de apelación, reservado para casos en que lo debatido es propiamente procesal (resoluciones que declaren la inadmisibilidad de la demanda, las que reciban la causa a prueba y las que pongan término al proceso o hagan imposible su continuación, según dispone el artículo 26 inciso primero, de la Ley 20.600). Con la

casación se trata, justamente, de que la Corte Suprema no revise el mérito eminentemente técnico de la resolución, sino su legalidad formal y la correcta aplicación del derecho, lo que desde luego que el máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria no solo puede hacer, sino que ese es su papel fundamental.

11°. Que, entonces, lo que debiera decidir la suerte en favor del requerimiento, para estos disidentes, no es la calidad de sentencia definitiva que pueda asignarse -o no- a la resolución del Tribunal Ambiental que resuelve el reclamo deducido contra el rechazo de la Superintendencia al programa de cumplimiento presentado por el ahora requirente, sino la calidad de resolución de fondo, no meramente procedimental, y además capital, que esa decisión judicial tiene, cualquiera sea su naturaleza procesal. Puede ser una resolución intermedia, pero sin duda decide sobre una cuestión central: la posibilidad o no de terminar (suspender, primero y eventualmente terminar, después) el proceso sancionatorio no por tecnicismos procesales sino por medio de una salida alternativa que proteja eficazmente al medio ambiente, que es la prioridad central de la ley. Por eso es de fondo: apunta a la protección del derecho amagado. Por eso es capital: puede conducir al fin del proceso. En tales condiciones rigen para ella las mismas razones que permiten el recurso de casación contra las sentencias definitivas de lo sancionatorio, aunque ésta no lo sea, y la privación de todo recurso respecto de una resolución de tanta importancia y tan de fondo respecto de la protección del derecho a un medioambiente libre de contaminación, no puede justificarse a la luz de lo dispuesto en el artículo 19 N° 3 de la Constitución Política simplemente apelando a que el derecho al recurso no es absoluto. Ciertamente no lo es, pero si no existe en un caso como éste ya no se trata de que sea relativo, sino que simplemente deviene en inexistente. En suma, para este caso concreto en particular (por las características especiales, ya explicadas, de la resolución que es objeto de los recursos de casación constitutivos de la gestión pendiente), en parecer de estos disidentes la exigencia de que la casación proceda solo contra sentencias definitivas en los procesos por reclamo judicial en materia ambiental, contemplada en el artículo 26 incisos tercero y cuarto de la Ley 20.600, genera un efecto inconstitucional al infringir las reglas del debido proceso y por ello debiera ser declarada inaplicable.

Redactó la sentencia la Presidenta, Ministra señora DANIELA MARZI MUÑOZ.
La disidencia fue escrita por el Ministro señor RAÚL MERA MUÑOZ.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 15.666-24-INA

Daniela Beatriz Marzi Muñoz
Fecha: 18/06/2025



Miguel Angel Fernández González
Fecha: 18/06/2025

Raúl Eduardo Mera Muñoz
Fecha: 18/06/2025

Catalina Adriana Lagos Tschorne
Fecha: 17/06/2025

Héctor Antonio Mery Romero
Fecha: 18/06/2025

Marcela Inés Peredo Rojas
Fecha: 17/06/2025

Alejandra Precht Rorris
Fecha: 18/06/2025

Mario René Gómez Montoya
Fecha: 18/06/2025

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta, Ministra señora Daniela Beatriz Marzi Muñoz, y por sus Ministros señora María Pía Silva Gallinato, señor Miguel Ángel Fernández González, señor Raúl Eduardo Mera Muñoz, señora Catalina Adriana Lagos Tschorne, señor Héctor Mery Romero, señora Marcela Inés Peredo Rojas, señora Alejandra Precht Rorris y señor Mario René Gómez Montoya.

Autoriza la Secretaria del Tribunal Constitucional, señora María Angélica Barriga Meza.

María Angélica Barriga Meza
Fecha: 18/06/2025



1488E2D5-400C-4D09-B2C2-5CE4329AE59F

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalconstitucional.cl con el código de verificación indicado bajo el código de barras.