

Santiago, diecinueve de marzo de dos mil veintiséis.

Vistos:

En estos autos Rol N°22.865-2024, sobre procedimiento de reclamación al tenor artículo 17 N°8 de la Ley N°20.600, la parte reclamante Molibdenos y Metales S.A. dedujo recurso de casación en el fondo, impugnando la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Ambiental, que rechazó la reclamación entablada en contra de la Secretaría Regional Ministerial de Salud Región Metropolitana, por la dictación de la Resolución Exenta N°5854, de 17 de octubre de 2022, que desestimó la solicitud de invalidación de las Resoluciones Exentas N°4789 de 16 de abril de 2021 y N°9971 de 12 de agosto del mismo año.

I.- Antecedentes previos.

A través de la decisión de fecha 4 de noviembre de 2013, la Corte de Apelaciones de Santiago confirmó el fallo dictado por el Vigésimo Noveno Juzgado Civil de Santiago, que condenó a Empresa de Ferrocarriles del Estado a resarcir el daño ambiental provocado, con declaración que tal condena se extiende a Molibdenos y Metales S.A. (Molymet), estableciéndose la obligación solidaria de ejecutar un proyecto de saneamiento del suelo del predio denominado "Pozo Lo Adasme", en la comuna de San Bernardo, el cual deberá ser aprobado por las autoridades competentes y, asimismo, al retiro total



de los residuos de escorias ferromolibdeno y su traslado a un acopio autorizado.

Luego de la tramitación de un juicio ejecutivo destinado al cumplimiento de dicha sentencia, se abrió el procedimiento administrativo de aprobación del plan de saneamiento, contexto en el cual el 22 de junio de 2018 la autoridad sanitaria confirmó la presencia de asbesto en el predio en cuestión.

Lo anterior provocó que se presentara un Plan de Manejo de Materialas que Contienen Asbesto (MCA), sobre el cual se pronunciaron las Resoluciones Exentas N°19.927 y N°22.165, ambas de 2018, actos administrativos respecto de los cuales Molymet solicitó la invalidación, que fue rechazada por la autoridad. Ello motivó el ejercicio de la acción del artículo 17 N°8 de la Ley N°20.600, que fue tramitada ante el Segundo Tribunal Ambiental bajo el Rol N°209-2019.

Por sentencia de 7 de mayo de 2020, la indicada magistratura acogió parcialmente la demanda, sólo en cuanto se ordenó a la Seremi de Salud dictar una nueva resolución que diera cuenta del cumplimiento de la obligación de retiro de los residuos de escorias de ferromolibdeno y basura domiciliaria.

El fallo anterior provocó la dictación, por parte de la autoridad sanitaria, de los siguientes actos administrativos:



1. Resolución Exenta N°4789 de 16 de abril de 2021, que recae sobre el Proyecto de Manejo de Materiales con Contenido de Asbesto a realizar en el Pozo Lo Adasme, autorizando tanto a Molytmet como a EFE a la disposición final de tales residuos, en los términos que se detallan.

2. Resolución Exenta N°9971 de 12 de agosto de 2021, que estableció que Molytmet y EFE realizaron el retiro y disposición final de los residuos de escoria y domiciliarios almacenados en el sitio, reiterando la obligación solidaria de ambas de ejecutar un proyecto de saneamiento de suelo y de retiro de la totalidad de las escorias de ferromolibdeno y residuos de distinta naturaleza allí dispuestos, y su traslado a un acopio autorizado, lo cual incluye los materiales con contenido de asbesto.

A través de la Resolución Exenta N°5854 de 17 de octubre de 2022, la Seremi Metropolitana de Salud rechazó la solicitud de invalidación de los actos administrativos anteriores, teniendo para ello presente que el Segundo Tribunal Ambiental en ningún caso ordenó dictar una resolución que acredite el cumplimiento del saneamiento del sitio, la cual se cumple sólo con el retiro de la totalidad de los materiales que dañan el medioambiente tales como escorias de molibdeno y asbesto, siendo esta última cancerígena y muy peligrosa para la salud.

II.- Tramitación Judicial.



En contra de este último acto administrativo, Molymet dedujo la reclamación del artículo 17 N°8 de la Ley N°20.600, alegando vicios en la motivación del acto, violación de la ley de fondo, incompetencia del órgano y desviación de poder, todas fundadas en que la autoridad administrativa se habría atribuido potestades jurisdiccionales, puesto que ha modificado unilateralmente el sentido del fallo de 7 de mayo de 2020, por la vía de exigirle el retiro del asbesto, sustancia que no había sido encontrada a la fecha del señalado pronunciamiento.

La sentencia dictada por el Segundo Tribunal Ambiental razona que el saneamiento, en términos conceptuales, se relaciona con la promoción y protección del medio ambiente mediante la implementación de medidas orientadas a hacerse cargo de la contaminación presente en un determinado lugar, de modo que es una obligación mucho más amplia que el retiro de residuos.

Por otro lado, el retiro de MCA, como parte del proceso de saneamiento del suelo, es compatible con la regulación prevista para el tratamiento de estos materiales, todo lo cual es competencia de la autoridad sanitaria y se encuentra regulado los diversos cuerpos normativos que la sentencia detalla y al tenor de los cuales se concluye que, dentro del ámbito de sus competencias, la Seremi de Salud, al incluir los MCA



dentro del plan de saneamiento, actuó conforme al espíritu que informa la citada normativa, en orden a evitar la exposición de las personas al asbesto, con el consiguiente riesgo para su salud, como así también considerando las atribuciones de que goza la autoridad administrativa, de calificar discrecionalmente la idoneidad de un plan de saneamiento de suelo.

Expresa la decisión que la circunstancia de la aparición del asbesto como un hecho sobreviniente, conforme a lo señalado en la sentencia dictada en la causa Rol R-N°209-2019, no exime a Molymet del deber de retirarlo, atendido el carácter amplio y genérico de la obligación de saneamiento, que exige hacerse cargo del total de los residuos de distinta naturaleza dispuestos en el sitio. Es más, no puede la reclamante pretender exonerarse del retiro de MCA si ella misma, en conjunto con EFE, solicitó a la Seremi de Salud el 25 de febrero de 2019 la aprobación del Proyecto Definitivo de Manejo de MCA, que por definición incluye este componente, la cual fue otorgada mediante la Resolución Exenta N°9634/2019, modificada por la Resolución Exenta N°4789/2021.

Finalmente, el Tribunal destaca que el fallo anterior no pretendió limitar el contenido de la obligación de saneamiento del suelo, sino reforzar que la Seremi de Salud no podía supeditar la acreditación del



cumplimiento de la obligación específica de retiro de residuos de escoria de ferromolibdeno y basura domiciliaria, a la verificación de la obligación genérica de saneamiento del suelo.

En consecuencia, la reclamada no ha incurrido en los vicios alegados por la actora, circunstancia que determina el rechazo de la reclamación.

En contra de esta sentencia, la reclamante dedujo recurso de casación en el fondo.

Se trajeron los autos en relación.

Considerando:

Primero: Que el arbitrio de nulidad alega, en primer lugar, la infracción de la normativa de fondo asociada a la reparación del daño ambiental, esto es, los artículos 51, 52 y 53 de la Ley N°19.300, por cuanto, en su concepto, la reparación alcanza sólo a aquellos provocados o causados por el agente, no a otros efectos que no le sean atribuibles.

Segundo: Que, relacionado con lo anterior, acusa la vulneración de la normativa de fondo asociada a las potestades de la Seremi de Salud, esto es, los artículos 1°, 3°, 9°, 79 y 80 del Código Sanitario, en relación con la potestad invalidatoria y el deber de motivación del acto administrativo, regulados en los artículos 11, 41 y 53 de la Ley N°19.880, por cuanto no se puede condenar a



un sujeto a reparar un daño que no causó, bajo el pretexto de que la obligación de saneamiento es genérica.

Tercero: Que culmina señalando que los yerros anteriores tuvieron influencia sustancial en lo dispositivo, por cuanto la correcta aplicación de la normativa indicada habría llevado a dejar sin efecto el acto reclamado y a ordenar dictar uno que obligue al saneamiento, pero únicamente del daño ambiental ya determinado por sentencia firme.

Cuarto: Que, en cuanto al primer capítulo del recurso, corresponde tener presente que el recurso de casación en el fondo, según lo dispone el artículo 767 del Código de Procedimiento Civil, procede en contra de sentencias que se hayan pronunciado con infracción de ley y siempre que dicha infracción haya influido substancialmente en lo dispositivo del fallo.

Por su parte, para que un error de derecho pueda influir de manera sustancial en lo dispositivo del fallo, como lo exige la ley, aquél debe consistir en una equivocada aplicación, interpretación o falta de aplicación de aquellas normas destinadas a decidir la cuestión controvertida, situación que no ocurre en el caso de este primer capítulo recursivo, desde que no se denuncia la comisión de un error de derecho de orden sustantivo relacionado con el fondo de la cuestión litigiosa, constituida por la verificación de un vicio de



legalidad que motive la invalidación de las decisiones administrativas que reproducen la existencia de una obligación solidaria de saneamiento por parte de la reclamante y EFE, que incluye el retiro del asbesto encontrado en el predio en cuestión.

Quinto: Que es por esta circunstancia que este primer acápite del recurso de casación en el fondo no puede prosperar, puesto que, aun en el evento de que esta Corte concordara con el recurrente en el sentido de haberse producido los errores de derecho que denuncia, tendría que declarar que éstos no influyen en lo dispositivo de la sentencia.

Sexto: Que, respecto del segundo capítulo del recurso, centra la actora sus esfuerzos argumentativos en afirmar que la Seremi de Salud carecía de potestades para delimitar la responsabilidad por daño ambiental imponiéndole el saneamiento de un contaminante que no había sido habido a la fecha del fallo que estableció tal obligación.

Séptimo: Que, sin embargo, tal afirmación soslaya que resultó establecido como un hecho de la causa que Molyt solicitó a la Seremi de Salud, en conjunto con EFE, el día 25 de febrero de 2019, la aprobación del Proyecto Definitivo de Manejo de Materiales que Contienen Asbesto, autorización que fue otorgada a través de la Resolución Exenta N°9634 y modificada por la Resolución



Exenta N°4789, que es una de aquellas cuya invalidación se solicitó.

Octavo: Que, relacionado con lo anterior, la doctrina conocida como de los actos propios, ha sido recogida en diversas disposiciones de nuestro Código Civil, como los artículos 1683, 1481, 1546 y tiene su origen en uno de los puntales de nuestro sistema jurídico, esto es el principio de la buena fe. En efecto, la conducta contraria o disociada a una previa, por acción u omisión, importa una contravención al mencionado principio, toda vez que ante una misma situación jurídica la parte modifica su actuar con el objeto de obtener un beneficio en un litigio, apartándose del proceder que antes mantuvo. En otras palabras, el efecto que produce la teoría en mención es, siguiendo a la doctrina que se cita más adelante, fundamentalmente, que una persona no puede sostener con posterioridad, por motivos de propia conveniencia, una posición jurídica distinta a la que tuvo durante el otorgamiento y ejecución del acto, por haberle cambiado las circunstancias y, si así lo hace, habrán de primar las consecuencias jurídicas de la primera conducta u omisión, debiendo rechazarse la pretensión que se invoca, apoyada en una nueva tesis, por envolver un cambio de comportamiento que no se acepta.



Así, la procedencia de cierto derecho, se analiza auscultando el proceder previo desplegado por quien pretende ser titular.

En este sentido, no cabe duda que la actitud de la actora, al impugnar la resolución que aprobó una solicitud que suscribió, contraría sus actos propios, vulnera el principio de la buena fe y, en consecuencia, no es digna de amparo jurídico. En efecto, la recurrente, al proceder como lo hizo, a pesar de haber solicitado a la Seremi de Salud conjuntamente con EFE la aprobación del Proyecto Definitivo de Manejo de Materiales que contienen Asbesto, esta Corte entiende que contravino sus propios actos anteriores infringiendo las exigencias de la buena fe objetiva del artículo 1546 del Código Civil que impone, entre otras cosas, el deber de un actuar coherente, protegiendo la confianza creada a terceros. Para entenderlo, convendrá considerar los requisitos de procedencia de la aplicación de esta doctrina, que esta Corte por sentencia de 8 de mayo de 2020 (Rol N°23.395-2018), sirviéndose de la opinión de Padilla Parot, ha enumerado, al declarar: *"Que dado el contexto fáctico y jurídico analizado en las motivaciones que anteceden, resulta pertinente recordar en esta sede otro principio general del derecho, ampliamente consagrado por la doctrina y aceptada hace tiempo por la jurisprudencia de esta Corte (Entre otros fallos, Roles*



N° rol N° [sic] 1696-2005 y N° 9.430-2009) conocida [como] la doctrina de los actos propios. (...) La doctrina presupone el despliegue de cierta conducta, que induce a la creencia de que no se hará después valer una pretensión contraria con tal conducta. (...) Que atento a lo expuesto, para la correcta aplicación de la teoría de los actos propios, la doctrina exige la concurrencia de los siguientes requisitos copulativos: '1°) Que la primera conducta sea jurídicamente relevante, válida y voluntaria. 2°) Que ella produzca objetivamente un estado de hecho que permita generar confianza o expectativas legítimas. 3°) Que la segunda conducta sea contradictoria o incoherente con la primera y con ella se pretenda ejercer un derecho, facultad o pretensión. 4°) Que exista identidad entre el sujeto que desarrolló la primera conducta y el que ahora pretende desconocerla con un hecho contrario'" (entre otros PADILLA PAROT, Ricardo (2013): "Por una correcta aplicación de la doctrina de los actos propios", en Revista Chilena de Derecho Privado N° 20, p. 145 y CORRAL, Hernán (2010): "La doctrina de los actos propios en el derecho de familia", en Cuadernos de extensión jurídica. Venire contra factum proprium. Escritos sobre fundamentación, alcance y límites de la doctrina de los actos propios. N° 18. Santiago: Universidad de los Andes. Facultad de Derecho, p. 106).



La cuestión es si, en este caso, se cumplen los mencionados requisitos y esta Corte entiende que sí. En lo concerniente al primero de ellos, la recurrente de manera voluntaria y válida solicitó, junto con EFE, la aprobación del referido plan de manejo. En segundo lugar, dicha conducta creó la confianza legítima tanto respecto de la autoridad sanitaria como de EFE, acerca de la conformidad de la actora acerca del alcance de la obligación reparatoria a que fue condenada solidariamente con esta última. En tercer lugar, la recurrente al poner entredicho el alcance de su obligación reparatoria, desconociendo el aludido plan de manejo aprobado por la autoridad sanitaria, contradice su conducta anterior y defrauda la confianza creada al proceder de esa forma. En cuarto lugar, hay coincidencia del autor de ambas conductas.

La consecuencia de cumplirse los requisitos de esta doctrina para su aplicación, en la opinión de Abeliuk, como se señaló previamente es "*(...) fundamentalmente que una persona no pueda sostener posteriormente por motivos de propia conveniencia una posición distinta a la que tuvo durante el otorgamiento y ejecución del acto por haberle cambiado las circunstancias, y que, si en definitiva así lo hace, primarán las consecuencias jurídicas de la primera actitud y se rechazará la pretensión que se invoca y que*



implica el cambio de conducta que se rechaza" (ABELIUK, René (2009): Las obligaciones. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, tomo I, p. 135). De esta forma lo ha reconocido esta Corte en sentencia de 29 de agosto de 2018 al declarar: *"Que dado el contexto fáctico y jurídico analizado en las motivaciones que anteceden, resulta pertinente recordar otro principio general del derecho, el del efecto de los actos propios. La profesora Inés Pardo de Carvallo, citando al catedrático de la Universidad Complutense de Madrid Luis Díez-Picazo, indica que 'una pretensión es inadmisibile y no puede prosperar cuando se ejercita en contradicción con el sentido que, objetivamente y de buena fe, ha de atribuirse a una conducta jurídicamente relevante y eficaz, observada por el sujeto dentro de una situación jurídica' (...)"*. La consecuencia, en este caso, consiste en desestimar la acción intentada por la recurrente, puesto que ella va en contra de una conducta anterior, defraudando la confianza objetivamente creada, situación que no puede ser tolerada por ser contraria a las más elementales exigencias de la buena fe del artículo 1546 del Código Civil.

Noveno: Que, a continuación, en relación con las potestades de la Seremi, debe indicarse que, además de toda la normativa que cita el fallo impugnado y cuya aplicación al caso concreto esta Corte comparte, fue la



propia sentencia de fecha 7 de mayo de 2020 aquella que ordenó que la Seremi de Salud debía dictar una resolución que diera por cumplida la obligación de retiro de residuos y fue precisamente lo que cumplió la autoridad administrativa, teniendo para ello en consideración que la decisión que acogió la acción por daño ambiental y estableció la obligación solidaria, refirió dos deberes claramente diferenciados, esto es, el saneamiento y el retiro, disponiéndose el cumplimiento únicamente de este último, según fue ordenado.

En otras palabras, habiendo cumplido la Administración con aquello que le fue ordenado por sentencia judicial, malamente puede afirmarse ahora que carezca de facultades para el cumplimiento de la segunda obligación no verificada en su oportunidad, de modo de configurarse un vicio que pueda motivar la invalidación de las resoluciones que así lo establecieron y que se dictaron - valga la pena reiterar - producto de una solicitud que la propia actora promovió en su oportunidad.

Décimo: Que de todo lo razonado hasta ahora fluye que los sentenciadores no han incurrido en los yerros jurídicos que se denuncian y, por el contrario, se han limitado a la correcta interpretación y aplicación de los preceptos que gobiernan el asunto discutido, razón por la cual el arbitrio no podrá prosperar.



De conformidad asimismo con lo dispuesto en los artículos 764, 765, 767 y 805 del Código de Procedimiento Civil, **se rechaza** el recurso de casación en el fondo entablado por la parte reclamante, en contra de la sentencia de treinta de mayo de dos mil veinticuatro, dictada por el Segundo Tribunal Ambiental.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo del Abogado Integrante señor Vidal.

Rol N°22.865-2024.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sr. Gonzalo Ruz L., Sr. Roberto Contreras O. (s) y Sr. Hernán Crisosto G. (s) y por los Abogados Integrantes Sr. Álvaro Vidal O. y Sr. Carlos Urquieta S. No firman, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo de la causa, el Ministro Sr. Crisosto por estar con permiso y el Abogado Integrante Sr. Urquieta por no encontrarse disponible su dispositivo electrónico de firma.



En Santiago, a diecinueve de marzo de dos mil veintiséis, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

