

¿Control de legalidad o de mérito en las políticas públicas ambientales? Fallo sobre la derogación de la norma del MP10 anual

Tribunal	Corte Suprema
Rol	1.119-2015
Fecha	30 de septiembre de 2015
Materia	Derecho Ambiental
Submateria	Norma de calidad primaria para material particulado respirable mp10.
Procedimiento	Recurso de Casación en el Fondo
Hechos	El Consejo de Defensa del Estado interpuso Recurso de Casación en el Fondo en contra de la sentencia del Segundo Tribunal Ambiental de Santiago, que anuló totalmente el DS 20, por no conformarse éste a la normativa vigente en cuanto a la debida fundamentación en la mantención de la norma diaria para MP10, y, por no ajustarse a la normativa vigente en cuanto al procedimiento establecido para la revisión de normas primarias, así como por no cumplirse con la debida motivación en la derogación de la norma MP10 anual.
Tema central discutido	¿Qué exigencias de fundamentación deben cumplirse en un acto administrativo que suprime exigencias de índole ambiental que han estado vigentes por años?
Considerandos relevantes	<p>NOVENO: Que si bien tradicionalmente se ha entendido que la exigencia de perjuicio implica aludir a un detrimento de naturaleza patrimonial, dicha noción propia del Derecho Civil no parece ser la más adecuada para discernir la legitimación activa de quienes pretenden cuestionar la legalidad de disposiciones reglamentarias que son normas primarias y secundarias de calidad ambiental o normas de emisión.</p> <p>En efecto, circunscribir el interés legitimante al mero ámbito patrimonial no se condice con la naturaleza de las referidas normas ambientales, que por definición legal son aquellas que establecen los valores de las concentraciones y períodos, máximos o mínimos permisibles de elementos, compuestos, sustancias, derivados químicos o biológicos, energías, radiaciones, vibraciones, ruidos o combinación de ellos, cuya presencia o carencia en el ambiente pueda constituir un riesgo para la vida o la salud de la población; o un riesgo para la protección o la conservación del medio ambiente, o la preservación de la naturaleza; o que establecen la cantidad máxima permitida para un contaminante medida en su efluente, según se aprecia de lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley N° 19.300.</p> <p>Ha de aplicarse, pues, una noción diferente, que se condiga más con las características propias de las cuestiones medioambientales concernidas por las normas impugnables mediante las reclamaciones aludidas en los artículos que se dicen infringidos en el arbitrio de nulidad sustancial en examen.</p> <p>DÉCIMO CUARTO: Que el inciso 2° del artículo 13 de la Ley N° 19.880 que se dice vulnerado prescribe que “El vicio de procedimiento o de forma sólo afecta la validez del acto administrativo cuando recae en algún requisito esencial del</p>

	<p>mismo, sea por su naturaleza o por mandato del ordenamiento jurídico y genera perjuicio al interesado.”</p> <p>En virtud de ello la mera omisión de formalidades durante el procedimiento administrativo no acarrea la invalidez del respectivo acto en que éstas ocurrieron, por lo que no corresponde declarar la ilegalidad de tal acto sólo en base a dichas omisiones formales.</p> <p>Es por esto que lleva la razón el recurrente al sostener que la sentencia impugnada infringió dicho artículo 13 al concluir que declararían la ilegalidad del Decreto Supremo N° 20 basándose en la existencia de meras desprolijidades en el procedimiento de revisión de la norma ambiental a que se refiere el referido decreto.</p> <p>No obstante la constatación de dicho error, debe recordarse que para que pueda prosperar un recurso de casación es menester que la sentencia respectiva se haya pronunciado con infracción de ley y que esta infracción haya influido sustancialmente en lo dispositivo de la sentencia, tal como lo previene el artículo 767 del Código de Procedimiento Civil; y sucede que en el presente caso la señalada es sólo una de las diferentes razones o causas que llevan a la sentencia a declarar la nulidad del referido Decreto N° 20. Es en virtud de ello que aun aceptando la existencia de la referida infracción de ley ésta no conlleva a desestimar el juicio de ilegalidad con que se tacha a la norma de calidad ambiental a que se refiere la sentencia impugnada.</p> <p>Por consiguiente, también se desestimaré el segundo capítulo de nulidad planteado.</p> <p>VIGÉSIMO PRIMERO: Que tal como antes ya se asentó, todos los actos administrativos requieren ser fundamentados, pero esta exigencia de fundamentación es más intensa e implica un estándar más alto o exigente en cuanto concierne a actos administrativos que pueden significar una disminución de la protección ambiental y por lo mismo requieren de una motivación especial. Existen, pues, distintos grados de motivación exigida tratándose de distintos tipos de actos administrativos. Es por ello que en el caso de un acto de la Administración que suprime exigencias de índole ambiental que han estado vigentes por años se requiere que, para que ellas puedan ser dejadas sin efecto, el estándar de motivación ha de ser altísimo y en el presente caso la motivación es absolutamente insuficiente, particularmente porque no se explica cómo es que se haya podido dictar semejante norma en el pasado ni tampoco se da cuenta -en el acto administrativo impugnado- de datos certeros que avalen una medida de indudable efecto sobre toda la comunidad.</p> <p>No existe, en consecuencia, en el presente caso, el error de derecho denunciado en el tercer acápite del recurso de casación deducido por el Consejo de Defensa del Estado, ya que la sentencia impugnada dictada por el Tribunal Ambiental no ha exigido nada ajeno al deber de fundamentación requerido atendida la especial naturaleza del acto administrativo impugnado, razón por la cual se desestimaré también dicho arbitrio en cuanto concierne a la supuesta infracción de los artículos 11 inciso 2° y 41 inciso 4° de la Ley N° 19.880.</p> <p>VIGÉSIMO TERCERO: Que si bien efectivamente el reclamo previsto en el artículo 50 de la Ley N° 19.300, que es materia de la presente litis, concierne precisamente a la legalidad de los decretos supremos a que se alude en el artículo 49 de dicha Ley, no es correcto afirmar que el examen realizado por la sentencia impugnada exceda de los límites de dicho ámbito.</p> <p>En efecto, la sentencia recurrida no ha hecho un control de mérito, sino un control de la motivación del acto administrativo cuestionado. El control de los motivos es un control de legalidad y por ende no es un control de mérito. Los</p>
--	---

	<p>motivos son los hechos que justifican la adopción del acto administrativo y son anteriores a tal acto y deben ser explicitados por mandato legal, conforme antes ya se ha dicho, por así exigirlo los artículos 11 inciso 2° y 41 inciso 4° de la Ley N° 19.880.</p>			
Decisión	Desestimado			
<table border="1"> <tr> <td>Resumen del comentario</td> </tr> <tr> <td>Ricardo Irrarrázabal S.</td> </tr> <tr> <td>Sentencias Destacadas 2015</td> </tr> </table>	Resumen del comentario	Ricardo Irrarrázabal S.	Sentencias Destacadas 2015	<p>El artículo analiza el concepto de activismo judicial ambiental a partir del fallo de la Corte Suprema de fecha 30 de septiembre de 2015, Rol N° 1.119-2015, recaído sobre el recurso de casación en el fondo interpuesto en contra de la sentencia del Segundo Tribunal Ambiental de Santiago de fecha 16 de diciembre de 2014, Rol N° 22 - 2014, mediante el cual dicho recurso es rechazado, y por tanto el Decreto Supremo N° 20 de 2 de septiembre de 2013, del Ministerio del Medio Ambiente que Establece Norma de Calidad Primaria para Material Particulado Respirable MP10 y Deroga Decreto N° 59, de 1998, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, es anulado totalmente. El artículo desarrolla el concepto de política pública ambiental, y el rol de la Administración Pública en su formulación, especialmente según lo establecido por la ley N°19.300 y en el DS N° 38 de 2012 del Ministerio del Medio Ambiente, que establece el Reglamento para la Dictación de Normas de Calidad y de Emisión. Luego se estudia el Decreto Supremo N°20 del Ministerio de Medio Ambiente, como parte de la política ambiental, y los decretos anteriores referentes al estándar de material particulado permitido, para luego pasar al análisis de la sentencia del Segundo Tribunal Ambiental de Santiago y el fallo de la Corte Suprema. En este acápite, el artículo reflexiona en torno a la legitimación activa para interponer este tipo de acción, el perjuicio requerido para estar legitimado, el control de legalidad de la Jurisdicción Ambiental respecto a una norma de calidad ambiental, los vicios formales que no acarrearán la nulidad del acto administrativo, y la falta de motivación y fundamentación que esgrimió la Corte Suprema para rechazar el recurso de casación y anular el DS20.</p>
Resumen del comentario				
Ricardo Irrarrázabal S.				
Sentencias Destacadas 2015				