

Santiago, seis de agosto de dos mil veintiuno.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que en estos autos rol N°25.480-2021, caratulado "Empresa Nacional de Energía Enx SA con I. Municipalidad de Antofagasta", se ha ordenado dar cuenta, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 782 del Código de Procedimiento Civil, del recurso de casación en el fondo deducido por la reclamante contra la sentencia de la Corte de Apelaciones de Antofagasta que rechazó, con costas, el reclamo de ilegalidad deducido en contra del Decreto Alcaldicio N°2106, de 18 de noviembre de 2018, que, a su vez, rechazó el reclamo de ilegalidad administrativo dirigido en contra del Decreto Alcaldicio N°1734/2019, de 24 de septiembre de 2019, que dispuso el traslado de los depósitos de combustible de la Planta COMAP ubicados en calle Iquique N°6.000 de Antofagasta.

La demanda se basa en que Enx SA tiene en la ciudad de Antofagasta la denominada Planta Comap, que debe distinguirse de la ex Planta Codelco y la ex Planta Esso, con las que es confundida, error que se aprecia en toda la tramitación del Decreto de Traslado impugnado. Dicha Planta se ubica en un sector industrial y sus operaciones serán trasladadas a la ciudad de Mejillones, lo que no ha sido posible por la demora en los permisos de instalación y operación del terminal marítimo, aspecto que fue



debatido en recursos previos entre las partes (Roles 22-2004, 148-2012 y 265-2012).

Afirma que la reclamada ha interpretado de manera indebida el Dictamen N°25.028 de la Contraloría General de la República de 19 de octubre de 2018 que le ordena informar las acciones tomadas respecto de la situación de la Planta combustibles, pues con él no se le ha requerido para la dictación del decreto de traslado que se impugna, el que adolece de diversos vicios de ilegalidad que denuncia.

Sostiene que dicho decreto fue emitido sin respetar las normas de procedimiento previstas en la Ley 19.880, al no comunicársele el inicio del procedimiento y haber durado el mismo más allá de lo previsto en dicho cuerpo legal.

Denuncia que el decreto fue emitido con infracción al artículo 62 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC), al no reunirse los requisitos que para su dictación dicha norma prevé, esto es, que se trate de una industria mal ubicada, que cause molestias o daños al vecindario y previo informe del Departamento de Higiene Ambiental del Servicio Nacional de Salud y de la Secretaría Regional Correspondiente del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Luego, sostiene que fue emitido con infracción al deber de motivación y, por ende, con infracción a los



artículos 11, 16 inciso segundo y 41 de la Ley de Bases ya citada al no contener antecedentes referidos a los daños o molestias causados a los vecinos.

Un cuarto vicio del decreto que impugna consistiría en que habría sido dictado con desviación de poder al infringir el artículo 62 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Finalmente estima que el decreto le genera un agravio, afecta el principio de la confianza legítima y no contiene una decisión proporcional, solicitando sea dejado sin efecto.

Al contestar, la reclamada argumenta, en síntesis, que no fue alegada en su oportunidad la distinción entre la Planta Comap y las otras ex instalaciones de combustibles por lo que no corresponde sostener ese nuevo argumento en esta sede.

Y que por oficios 25.028, 1.203, 1.333, 1.963 y 2.708 emitidos entre octubre de 2018 y julio de 2019 la Contraloría solicita, reitera y otorga nuevos plazos para informar las acciones adoptadas respecto de la situación de la Planta Comap que la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región de Antofagasta calificó como "peligrosa y contaminante" y la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo le manifestó mediante oficio que le correspondía aplicar las medidas previstas en el artículo 62 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones,



dictándose el Decreto N°1734/2019 de 24 de septiembre de 2019.

Afirma que dicho decreto fue dictado en virtud de los informes de las autoridades sectoriales, se encuentra debidamente fundado y nació a propósito del Oficio 25.028/2018 del ente Contralor, negando la supuesta desviación de poder alegada.

Segundo: Que, en un primer capítulo, el recurso de nulidad sustancial denuncia que la sentencia vulnera el debido proceso previsto en el artículo 19 N°3 de la Constitución Política de la República al no haberse respetado por parte de la Municipalidad las más elementales garantías del mismo.

Tercero: Que, en segundo orden, el impugnante estima que el fallo recurrido transgrede lo establecido en los artículos 1, 2, 4, 10, 17 y 18 de la Ley 19.880 en relación con los artículos 62 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones y 151 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Para afirmar aquello cita el considerando noveno de la sentencia en alzada que establece que no es pertinente invocar normas generales de los procedimientos administrativos si para el caso existe un procedimiento especial, iniciado por la propia reclamante, de acuerdo con los artículos 62 inciso segundo de la LGUC y 151 de la LOCM, que prevalecen sobre la Ley 19.880, razonamiento que



no considera que la norma del citado artículo 62 sólo detalla los requisitos para la dictación del decreto de traslado de una industria. Pero, aún de aceptarse lo que indica en el fallo, igualmente debía darse cumplimiento a la Ley 19.880, en sus artículos 1 y 2.

Tal vulneración queda de manifiesto en la circunstancia de que Enex nunca fue notificada que se había iniciado un procedimiento administrativo para decretar el traslado de su Planta.

En el mismo sentido se transgreden las normas de los artículos 4, 10, 17 y 18 de la Ley 19.880 al dictarse el decreto de traslado en el marco de un procedimiento oculto, enterándose del mismo sólo con la notificación de la resolución que ordena el traslado, privándosele por la Municipalidad de controvertir el actuar del ente edilicio.

Es así como el señor Fiscal Judicial recomendó acoger el reclamo por estimar que el decreto vulnera el principio de contradictoriedad.

Cuarto: Que, en un tercer apartado del recurso se acusan transgredidos el artículo 8 de la Constitución Política de la República y los artículos 11, 16 y 41 de la Ley 19.880 al adolecer el decreto de traslado de motivación desde que se limita a citar por su número dictámenes, oficios y decretos debiendo la Corte de Apelaciones, según afirma, incorporar un listado de antecedentes que no fueron mencionados por la Municipalidad, considerando oficios que



no constituyen motivación por no tener ellos relación con la Planta Comap.

Tal falta de motivación se manifestaría, asimismo, en la inaceptable circunstancia de que la Municipalidad sostenga que estaba obligada a dictar el Decreto de Traslado porque así se lo había ordenado la Contraloría, la que carece de atribuciones para imponer ex antes un determinado modo de proceder en un caso concreto.

Quinto: Que, como un cuarto motivo de nulidad sostiene la reclamante que la sentencia recurrida infringe el artículo 62 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones desde que no se reúnen los requisitos de dicha disposición que hagan procedente la dictación del Decreto de Traslado pues la Planta opera desde el año 1952 en el mismo lugar por lo que se encuentra debidamente emplazada y porque no existe ninguno de los informes que la norma citada establece sino sólo simples oficios, es decir, meros actos de comunicación de las reparticiones públicas respectivas, esto es, del Departamento de Higiene Ambiental del Servicio Nacional de Salud y de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo.

Sexto: Que, invoca como quinto fundamento de la nulidad alegada la infracción en que se incurre en el fallo en revisión a las normas reguladoras de la prueba en relación con el artículo 35 de la Ley 19.880 al omitir toda la evidencia rendida por Enex, sin considerar los



documentos que acompañara ni traer a la vista el expediente administrativo en que se gestó el decreto reclamado, llegando a dar por acreditada la existencia de denuncias de vecinos tan sólo en base a dichos vagos y genéricos de la Municipalidad, razonando los sentenciadores de una manera discrecional y arbitraria.

Séptimo: Que, finalmente, se denuncia por la compareciente la infracción a la garantía constitucional del derecho de propiedad consagrada en el artículo 19 N°24 de la Constitución Política de la República desde que el Decreto de Traslado afecta tal derecho de Enx sobre su Planta Comap, así como su libre disposición y, consecuentemente, su derecho a desarrollar su actividad económica en las instalaciones de su propiedad.

Octavo: Que, en cuanto al primer motivo de nulidad esgrimido en este arbitrio, no puede sino desestimarse lo sostenido por el recurrente desde que se limita a afirmar que la sentencia vulneraría el debido proceso basado en que el Decreto de Traslado no habría respetado "las elementales garantías del debido proceso" sin explicar en forma alguna de qué manera ello habría ocurrido. Reproduce en su escrito lo que doctrina y jurisprudencia han entendido como "debido proceso" y "debido proceso administrativo" pero nada señala acerca de cómo el fallo habría incurrido en la vulneración alegada.



Noveno: Que, procede asimismo desechar el segundo motivo de nulidad puesto que, si bien la Ley 19.880 contiene un procedimiento de aplicación general y supletorio de los actos administrativos, para el caso en que la legislación contemple un procedimiento especial ha de considerarse aquél con preeminencia del estatuto general. Para los efectos del proceso que lleva a la dictación del Decreto de Traslado impugnado, el inciso segundo del artículo 62 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones dispone: "Las industrias mal ubicadas, que causen molestias o daños al vecindario, deberán trasladarse dentro del plazo que les señale la Municipalidad, previo informe del Departamento de Higiene Ambiental del Servicio Nacional de Salud y de la Secretaría Regional Correspondiente del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Este plazo no será inferior a un año."

En consecuencia, la Municipalidad recurrida dictó el Decreto de Traslado al estimar que se reúnen las condiciones previstas en el citado artículo 62, desde que se emitieron los informes sectoriales correspondientes que dan cuenta que la Planta Comap causa molestias o daños al vecindario, como fue ratificado con los antecedentes allegados al procedimiento tramitado ante la Corte de Apelaciones.

Como bien establece el fallo recurrido, se emite entonces por el municipio un acto administrativo, el



Decreto de Traslado, dictado en virtud de lo previsto en el citado artículo 62 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones y reclamable en los términos y bajo el procedimiento previsto en el artículo 151 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

No resulta plausible sostener que para la dictación del Decreto de Traslado debía la Municipalidad realizar un procedimiento contradictorio previo, en los términos de la Ley 19.880, como pretende el recurrente, pues para ello la Ley prevé sólo la exigencia de que la Municipalidad reúna los informes necesarios al efecto. La pretensión anterior importa sostener que cualquier decisión del ente edilicio debería dictarse en el marco de un procedimiento administrativo contradictorio, dado que no resulta apropiado pues, precisamente, la legislación establece que tales decisiones son impugnables a posteriori mediante el mecanismo previsto en el artículo 151 ya citado.

Décimo: Que, asimismo, debe descartarse que el fallo en análisis haya vulnerado el artículo 8 de la Constitución Política de la República y los artículos 11, 16 y 41 de la Ley 19.880 al desechar el reclamo respecto del decreto de traslado por estimar el recurrente que este último carezca de motivación.

Cabe recordar que es la sentencia dictada la que debe incurrir en los vicios que se invocan, incumplimiento que no se configura en la especie. Y como bien razona la misma,



el Decreto de Traslado se motiva en los informes de las Secretarías Regionales de Salud y Vivienda y Urbanismo, en los términos exigidos por el inciso segundo del artículo 62 tantas veces mencionado, los que no por intitularse como "oficios" dejan de contener los antecedentes necesarios para que, en conformidad a la ley, haya el municipio adoptado la decisión cuestionada. Detalla asimismo la sentencia, en su considerando décimo segundo, los antecedentes de mayor relevancia que en su oportunidad fueron ponderados por el ente edilicio para decretar el traslado de la Planta, precisando además qué elementos se contiene en ellos de relevancia para adoptar la decisión de modificar el emplazamiento de la planta en cuestión.

Undécimo: Que, de la misma manera, corresponde desechar el cuarto motivo de nulidad que fuese invocado pues nuevamente se sostiene por el recurrente que el fallo en revisión infringe el artículo 62 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones restando mérito a los oficios del Departamento de Higiene Ambiental del Servicio Nacional de Salud -hoy Secretaría Regional Ministerial de Salud- y de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo por la sola circunstancia de no individualizarse aquellos por las instituciones que los emiten, como "informes" sino como "oficios", sin analizar el contenido de los mismos en relación con la información que resultaba necesaria para la decisión de traslado de la Planta.



Tampoco se infringe dicha norma con la decisión cuestionada sólo por el hecho de que la Planta se ubique en el mismo lugar desde el año 1952, dado que el paso del tiempo, en este caso, no consagra mayores derechos que la consideración aludida, en orden a tener que justificar que afecta al vecindario.

Duodécimo: Que, en cuanto al quinto fundamento de nulidad que se invoca, sobre una supuesta vulneración a las normas reguladoras de la prueba, el reproche no tiene la virtud de variar lo decidido, apareciendo de manera evidente que el propósito del recurrente es que se lleve a cabo una nueva valoración de la prueba rendida por esta Corte para, en virtud de ello, concluir que el reclamo debía ser acogido.

Debe aquí, además, reiterarse que no resultaba posible traer a la vista expediente administrativo alguno desde que la resolución que da origen a la presente causa no deriva de un "expediente" sino que se conforma por los fundamentos que ella contiene en su parte considerativa, basado en los informes que le fueron remitidos por las autoridades sectoriales ya detallados, para luego expresar la decisión de traslado en cuestión.

Décimo tercero: Que, en la última vulneración denunciada el recurrente sostiene que se infringe la garantía constitucional del derecho de propiedad consagrada en el artículo 19 N°24 de la Constitución Política de la



República desde que el Decreto de Traslado afecta tal derecho de Enex sobre su Planta Comap, así como su libre disposición y, consecuentemente, su derecho a desarrollar su actividad económica en las instalaciones de su propiedad argumento que, como puede advertirse, carece de todo sustento desde que de manera alguna explica el recurrente la forma en que tal vulneración se habría configurado en el fallo en revisión, sin perjuicio de resultar evidente que el ejercicio de tales derechos ha de someterse a la regulación actualmente vigente.

Décimo cuarto: Que, según se ha venido razonando, las pretensiones anulatorias contenidas en el recurso no podrán prosperar, por cuyo motivo no es posible entender que han influido sustancialmente en lo dispositivo del fallo.

En consecuencia, al haberse descartado que las infracciones de ley esgrimidas por el recurrente posean aptitud para variar lo decidido en la sentencia impugnada, el recurso de nulidad sustancial intentado no puede prosperar atendida su manifiesta falta de fundamento.

Décimo quinto: Que, por los mismos fundamentos previamente expuestos no resulta procedente ejercer las facultades para anular de oficio el fallo en revisión.

Por estas consideraciones y lo previsto en los artículos 764, 767 y 782 del Código de Procedimiento Civil, se **rechaza** el recurso de casación en el fondo deducido por la reclamante en lo principal del escrito folio N°73 del



expediente digital, así como la petición de invalidar de oficio del primer otrosí de la misma presentación, deducidos en contra de la sentencia dictada por la Corte de Apelaciones de Antofagasta el doce de marzo de dos mil veintiuno.

Regístrese y devuélvase, con sus agregados.

Redacción a cargo del Ministro Sr. Muñoz.

Rol N°25.480-2021.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sr. Sergio Muñoz G., Mario Carroza E., Sr. Juan Muñoz P. (s) y los Abogados Integrantes Sr. Héctor Humeres N. y Sra. María Angélica Benavides C. No firman, no obstante haber concurrido al acuerdo de la causa, el Ministro Suplente Sr. Muñoz P. y la Abogada Integrante Sra. Benavides por no encontrarse disponible su dispositivo electrónico de firma. Santiago, 06 de agosto de 2021.



En Santiago, a seis de agosto de dos mil veintiuno, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

