



medio ambiente, mun, funciones y atribuciones, contrato de transacción

NÚMERO DICTAMEN

033944N17

NUEVO:

SI

RECONSIDERADO:

NO

ACLARADO:

NO

APLICADO:

NO

COMPLEMENTADO:

NO

FECHA DOCUMENTO

15-09-2017

REACTIVADO:

NO

RECONSIDERADO PARCIAL:

NO

ALTERADO:

NO

CONFIRMADO:

NO

CARÁCTER:

NNN

DICTAMENES RELACIONADOS

aplica dictamen 27606/99

Acción_	Dictamen	Año	Enlace documento	al
Aplica	27606	1999	Abrir	

FUENTES LEGALES

pol art/1, pol art/5, pol art/19 num/8, pol art/118 inc/3, ley 18695 art/1, ley 18695 art/4 lt/b,

ley 18695 art/5 inc/3, ley 19300 art/65, ley 19300 tit/III, ley 19300 art/53, ley 19300 art/54,

ley 20600 art/44

MATERIA

No se ajustó a derecho la transacción celebrada por la Municipalidad de Tierra Amarilla, por cuanto dicho contrato ha debido tener por objeto la reparación del daño ambiental causado.

DOCUMENTO COMPLETO

N° 33.944 Fecha: 15-IX-2017

Se ha dirigido a esta Contraloría General el Prosecretario de la Cámara de Diputados, a requerimiento del Diputado señor Alberto Robles Pantoja, solicitando un pronunciamiento acerca de “las facultades del señor alcalde de Tierra Amarilla para celebrar un acuerdo con la Compañía Contractual Minera Candelaria destinado a poner término al juicio por daño ambiental iniciado en 2013 ante el Tribunal Ambiental”.

Requeridos al efecto, el Segundo Tribunal Ambiental y la Subsecretaría del Medio Ambiente informaron, en síntesis y en lo que interesa, que la referida causa terminó por falta de notificación de la demanda y no por una transacción entre las partes, de cuya existencia, afirman, no han tomado conocimiento.

En tanto, solicitado su parecer a la Municipalidad de Tierra Amarilla, esta manifestó que, con el objeto de suscribir un contrato de transacción con la Compañía Contractual Minera Candelaria y con la Compañía Contractual Minera Ojos del Salado, esa entidad edilicia procedió a desistirse de las acciones judiciales interpuestas. Agrega que a través del aludido convenio, dichas empresas se obligaron a pagar la suma que indica, destinada, una parte, a cubrir los honorarios de los abogados contratados por el municipio para la defensa de sus intereses, y la otra, a incrementar el patrimonio municipal.

Sobre el particular, y como cuestión previa, conviene recordar que con arreglo a lo dispuesto en los artículos 1° y 5° de la Constitución Política de la República, el Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y cada uno de los integrantes de la comunidad nacional, su mayor realización espiritual y material posible; siendo su deber, dar protección a la población, como asimismo, respetar y promover los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana.

En este contexto, el artículo 19, N° 8, de la Carta Fundamental, asegura a todas las personas el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, agregando que es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza.

Por su parte, de conformidad con lo establecido en el inciso tercero del artículo 118 de ese Texto Constitucional y en el artículo 1° de la ley N° 18.695, las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna.

Añade este último cuerpo normativo, en su artículo 4°, letra b), que los municipios,

en el ámbito de su territorio, pueden desarrollar funciones relacionadas con la salud pública y la protección del medio ambiente; y en su artículo 5°, inciso tercero, que sin perjuicio de las funciones y atribuciones de otros organismos públicos, las entidades edilicias pueden colaborar en la fiscalización y en el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes a la protección del medio ambiente, dentro de los límites comunales.

A su vez, y acorde con lo previsto en el artículo 65 de la ley N° 19.300, las municipalidades poseen atribuciones expresas para recibir las denuncias que formulen los ciudadanos por incumplimiento de normas ambientales, y ponerlas en conocimiento del organismo fiscalizador competente para que este les dé curso.

Por otra parte, conviene recordar que el Título III de la citada ley N° 19.300 regula la responsabilidad por daño ambiental, señalando en su artículo 53 que, producido este, se concede acción para obtener la reparación del medio ambiente dañado, lo que no obsta al ejercicio de la acción indemnizatoria ordinaria por el directamente afectado.

El artículo 54 de ese texto legal dispone, en lo pertinente, que entre otros, son titulares de la anotada acción, con el solo objeto de obtener la reparación del medio ambiente dañado y por los hechos acaecidos en sus respectivas comunas, las municipalidades, pudiendo cualquier persona requerir a la entidad edilicia correspondiente para que, en su representación, deduzca dicha acción ambiental. Agrega tal precepto, que deducida la demanda por alguno de los titulares a que la misma se refiere, no podrán interponerla los restantes.

A su turno, el artículo 44 de la ley N° 20.600, determina que la acción de reparación ambiental no podrá ser objeto de transacción o cualquier otro tipo de acuerdo que exima al autor de implementar medidas de reparación ambiental del daño causado.

De lo expuesto, aparece que las municipalidades, por expresa disposición legal, pueden deducir, a su nombre o en representación de quien se lo requiera, la acción judicial prevista específicamente con la finalidad de obtener la reparación del daño ambiental que se ha causado dentro de la respectiva comuna, la que una vez interpuesta, impide que el resto de sus titulares la ejerzan, y respecto de la cual, no procede acordar que el autor del daño ambiental producido quede eximido de repararlo.

Ahora bien, en los antecedentes tenidos a la vista en la especie, se ha podido verificar que, precisamente, la Municipalidad de Tierra Amarilla presentó en diciembre de 2013, ante el Segundo Tribunal Ambiental, una demanda de reparación de daños ambientales en contra de la Compañía Contractual Minera Candelaria, solicitando que se declarara que dicha empresa provocó daños ambientales en esa comuna, por su culpa o dolo, y que se la condenara a repararlos materialmente, a

través de una serie de actividades y conductas propuestas.

Sin perjuicio de lo anterior, la referida demanda no fue notificada, teniéndose por no presentada con fecha 31 de marzo de 2014, suscribiendo el anotado municipio, con fecha 3 de septiembre de 2015, un contrato de transacción con la Compañía Contractual Minera Candelaria y con la Compañía Contractual Minera Ojos del Salado.

En las cláusulas de dicho convenio, consta que las aludidas empresas se obligaron a pagar la suma de siete millones de dólares, acordándose que de ellos, cuatro millones de dólares se destinarían a cubrir los honorarios de los abogados contratados por el municipio para la defensa de sus intereses, y sólo la cantidad restante ingresaría al patrimonio municipal. Por su parte, la entidad edilicia se comprometió a no perseverar en la demanda interpuesta, declarando y reconociendo la inexistencia del daño ambiental provocado, o al menos, la falta de participación de tales compañías en el mismo.

Luego, en el contrato de transacción que se analiza, no se estipuló ninguna medida destinada a reparar el daño ambiental causado, limitándose las entidades mineras antes referidas únicamente a entregar una cantidad determinada de dinero, de la cual, incluso, más de la mitad fue destinada al pago de honorarios profesionales -a pesar de que la demanda no fue notificada-, y el resto ni siquiera se estableció que debía emplearse para el cumplimiento de las funciones municipales de protección del medio ambiente.

Ello no se ajusta a derecho, pues según ya se señalara, no corresponde que por intermedio de una transacción se exima del cumplimiento de la obligación de reparar el daño ambiental causado a su autor, ya que no solo se vulnera el texto expreso del artículo 44 de la ley N° 20.600 antes citado, sino que, en definitiva, se deja sin eficacia la acción ambiental contemplada con tal propósito y no se da cumplimiento a la función propia de la entidad edilicia de proteger el medio ambiente.

Lo anterior cobra mayor relevancia aún, si se considera que en el acuerdo que se analiza, el municipio de que se trata también renunció al ejercicio de cualquier pretensión encaminada a la impugnación de la resolución exenta N° 133, de 2015, de la Comisión de Evaluación Ambiental de la III Región de Atacama, que calificó favorablemente el proyecto "Candelaria 2030-Continuidad Operacional", lo que tampoco resulta procedente.

En este orden de consideraciones, cabe hacer presente que según lo ha precisado el dictamen N° 27.606, de 1999, entre otros, los órganos de la Administración solo pueden resolver sus controversias con terceros a través de un contrato de transacción, si a la luz de la situación jurídica existente antes de su suscripción y de acuerdo con la fundada apreciación del órgano público contratante, con aquel se amparan suficientemente los intereses del servicio, en relación con las otras

alternativas posibles para solucionar sus controversias, asumiendo, la autoridad que adopta la decisión, la responsabilidad que corresponda.

Pues bien, ello no ha ocurrido en la especie, toda vez que con el convenio que se analiza no se ha logrado el objetivo de preservar la naturaleza a través de medidas concretas de reparación del daño ambiental causado, sino que solo se ha obtenido un incremento del patrimonio municipal y el pago de los honorarios profesionales de abogados.

En consecuencia, no se ajustó a derecho el actuar de la Municipalidad de Tierra Amarilla, la que deberá adoptar las medidas pertinentes para regularizar la situación descrita, informando de ello a la División Jurídica de esta Contraloría General en el plazo de 30 días hábiles, contado desde la recepción del presente oficio. También, y en igual término, deberá comunicar el destino de los recursos ingresados al patrimonio municipal en virtud del contrato de transacción de la especie y enviar las actas del concejo municipal en que se haya abordado tal acuerdo.

Se remiten los antecedentes respectivos al Consejo de Defensa del Estado, para los fines pertinentes, y a la Fiscalía de esta Entidad de Control, para efectos de iniciar un procedimiento disciplinario en el aludido municipio en el que se determine la existencia de eventuales responsabilidades administrativas de sus funcionarios en los anotados hechos.

Transcríbase al Prosecretario de la Cámara de Diputados, al Segundo Tribunal Ambiental, a la Subsecretaría del Medio Ambiente y al Consejo de Defensa del Estado.

Saluda atentamente a Ud.

Jorge Bermúdez Soto
Contralor General de la República

**POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS**