

Santiago, siete de junio de dos mil veintiuno.

Vistos:

Se reproduce el fallo en alzada, con excepción de sus fundamentos cuarto y quinto, que se eliminan.

Y se tiene en su lugar y, además, presente:

Primero: Que comparece doña Maritxu Alejandra Garrote Goñi interponiendo recurso de protección en contra de Frigorífico Temuco S.A., por la vulneración de la garantía constitucional que asegura el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación que expresa el artículo 19 N° 8 de la Constitución Política, como asimismo por la afectación de las garantías consagradas en el artículo 19 Nos. 1 y 24 del mismo texto constitucional, esto es, el derecho a la integridad física y psíquica y el derecho de propiedad.

Expone que su casa, en la que vive con su familia, se encuentra ubicada en calle Simón Bolívar N° 01885, Villa Los Parques de San Sebastián, en la ciudad de Temuco. Llegaron a vivir allí el año 1997, junto a su marido e hija mayor, que en ese entonces tenía 2 años y medio; posteriormente nacieron otros dos hijos, de actuales 15 y 18 años.

Indica que al momento de adquirir la referida propiedad el año 1997, ya se encontraba funcionando en el lugar el Frigorífico Temuco S.A., el que nace en el año 1989. Así las cosas, expresa que desde un comienzo fueron



testigos de los distintos tipos de olor que provenían desde las dependencias de la recurrida; en un principio se percibía un olor similar a hueso quemado y a deposiciones de animales, especialmente de bovinos, toda vez que es de conocimiento público que al interior del frigorífico hay establos con un gran número de animales disponibles para ser faenados, contando el frigorífico específicamente con una capacidad para faenar aproximadamente 500 animales diarios.

Señala que dicho olor provenía de la quema de partes de los animales no destinadas al consumo, mediante lo que se denomina "Rendering", proceso por el cual se convierten los subproductos de mamíferos, como los desechos de carne, huesos, vísceras y sangre en sustancias aptas para alimentación animal, proceso que sería llevado a cabo en el interior del recinto de Frigorífico Temuco, y que sería el causante, en gran parte, de los malos olores provenientes del lugar, que afectan desde años a los vecinos del sector no pudiendo ni siquiera abrir las ventanas de sus casas para no tener que convivir con dicho olor al interior de los hogares.

Explica que desde el año 2014 se ha intensificado la presencia de moscas, la que se agudiza durante los veranos, debido a las altas temperaturas y a que son mayores las probabilidades de su proliferación, las moscas son constantes y habituales en el mes de enero y



dura hasta el mes de abril y ello ha traído las graves molestias que identifica

Sostiene que, por todo lo que genera este problema en su vida diaria, con fecha 8 de marzo de 2019 hizo una denuncia ante la Superintendencia del Medio Ambiente y ante la SEREMI de Salud, de la que informó a sus vecinos del Sector Parque San Sebastián mediante un mensaje de WhatsApp; a raíz de las denuncias presentadas, concurre hasta su domicilio Televisión Nacional y con fecha 12 de marzo de 2019, este medio de comunicación emite la noticia relativa al malestar de los vecinos ante la situación antes descrita haciendo referencia a las denuncias presentadas ante la autoridad y se refiere a la presentación del presente recurso de protección; al día siguiente de ser emitida dicha noticia, la Seremi de Salud concurre hasta su domicilio a fin de conocer la situación; se presentaron en esa oportunidad cuatro fiscalizadores que revisaron su casa y fiscalizan directamente al Frigorífico. Se les señala en esa oportunidad que se cerrará parte de la infraestructura donde se almacenan los residuos sólidos de los animales faenados, que son llevados fuera de las dependencias de la recurrida, pero que mientras esperan su destino son dejadas al aire libre y que además fiscalizarían con el fin de conocer el motivo de la presencia de moscas en el sector. Precisa que la solución provisoria al problema de



las moscas por parte de la empresa ha sido la fumigación de algunas viviendas, ellos los contactan y envían personal a fumigar; en su caso la fumigación fue a fines de febrero y el segundo sábado de marzo, el exterior de su vivienda y de su vecina.

Expresa que tras las insistentes solicitudes de su parte al Gerente de la empresa, don José Miguel Larraín, les informa que su solución para este problema sería agregar más líquidos neutralizadores a las piscinas decantadoras que probablemente sean el motivo de la aparición de las moscas y que fumigarían más seguido, señalando también que desconoce el motivo por el cual las moscas se van hasta las viviendas.

Indica que la omisión que se estima arbitraria e ilegal y que amenaza y perturba las garantías constitucionales establecidas en el artículo 19 Nos. 1, 8 y 24 de la Carta Fundamental, está constituida por el incumplimiento de parte de la recurrida del manejo de residuos y emisión de olores provenientes de la actividad productiva del Frigorífico Temuco, conforme a la normas que regulan su actividad productiva, omisión que trae como consecuencia la excesiva presencia de moscas en los sectores aledaños a la planta, entre los cuales se encuentra la Villa Los Parques de San Sebastián, que es donde reside junto a su familia.



En definitiva solicita que se ordene el traslado del Frigorífico Temuco S.A. fuera de la zona residencial en la que se encuentra emplazado o lo que este Tribunal estime pertinente, conforme al mérito del proceso. En subsidio, pide que se ordene a la recurrida convertirse en una empresa cero emisiones garantizando que no se emitan malos olores y evitando la presencia de moscas tanto en sus instalaciones como en los sectores aledaños; o que la empresa elimine todo aquel proceso que produzca un riesgo relacionado con emisiones de olores desagradables y presencia de moscas; o que la empresa elimine todo aquel proceso que produzca un riesgo o amenaza a los derechos fundamentales denunciados en la presente acción; o lo que se estime pertinente, conforme al mérito de autos.

Segundo: Que, informando, la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Araucanía señala que, según consta en el Proceso N° 105721 del Código CAP N° 75140, de 24 de junio de 2013, de esa SEREMI, se recalificó la actividad del Frigorífico Temuco, definiéndola como Inofensiva.

Agrega que con fecha 13 de marzo de 2019, debido a una denuncia ciudadana, se realizó una visita al Frigorífico Temuco, según se acredita en Acta de Visita N° 41265. Dado que las condiciones de funcionamiento del establecimiento se observaban normales no se incoó



sumario sanitario, solicitándose solo que se mejoraran algunas condiciones, tales como cerrar de mejor manera algunas áreas de carga de residuos, cuestión que no significa un incumplimiento a la normativa sanitaria y menos un foco de insalubridad. Indica que el establecimiento cuenta con autorización de instalación y de funcionamiento.

Por su parte, en un primer informe, la Superintendencia del Medio Ambiente señala que, con fecha 10 de junio de 2015, se formularon seis cargos a Frigorífico Temuco S.A., por incumplimientos a su RCA 61/2005, iniciándose así el procedimiento sancionatorio Rol D-021-2015. A la fecha de su informe dicho procedimiento se hallaba suspendido en razón de la aprobación del programa de cumplimiento presentado por el titular, el que se encontraba en estado de ejecución.

Posteriormente, la División de Fiscalización de esa Superintendencia emitió el informe DFZ-2017-3615-IX-PC-EI, correspondiente a la fiscalización del cumplimiento del referido programa de cumplimiento, cuyas conclusiones fueron objeto de análisis por la División de Sanción y Cumplimiento de ese servicio, a fin de determinar la ejecución satisfactoria o insatisfactoria del mismo.

Además, refiere que con fecha 8 de marzo de 2019 se recibió la denuncia de doña Maritxu Garrote Goñi, por olores molestos provenientes de las instalaciones del



frigorífico, la que fue procesada, encargándose con fecha 12 de abril de 2019, la realización de una inspección ambiental, con el objeto de verificar los hechos allí contenidos. Hace presente que dicho procedimiento dispone de un expediente electrónico, el cual se encuentra publicado y puede ser consultado en el Sistema de Información de Fiscalización Ambiental.

En tanto en el segundo informe agrega que con fecha 10 de junio de 2015 esa Superintendencia inició, mediante la Res. Ex. N°1/ Rol D-021-2015, un procedimiento sancionatorio en contra de Frigorífico Temuco S.A. por la comisión de seis infracciones ambientales, y que el 15 de julio de 2015 Frigorífico Temuco S.A. presentó un Programa de Cumplimiento, en conformidad al artículo 42 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, el que, finalmente, fue aprobado con fecha 7 de octubre de 2015, mediante Res. Ex. N°5/ Rol D-21-2015. Agrega que, con el fin de verificar el cumplimiento de las acciones comprometidas en el citado programa, la División de Fiscalización realizó, los días 9 de mayo de 2016 y 5 de diciembre de 2018, actividades de fiscalización, las cuales quedaron plasmadas en el Informe de Fiscalización Ambiental ("IFA") DFZ-2017-3615-IX-PC-EI. A modo de conclusión dicho informe expresa que "el titular de la unidad fiscalizable Frigorífico Temuco ha dado cumplimiento a las metas y acciones comprometidas



en el respectivo Programa de Cumplimiento aprobado por la Res. Ex. N° 5/Rol D-021-2015 de la SMA, en 16 de las 17 acciones comprometidas en el Programa, quedando pendiente solo la instalación de silenciadores en evaporadores, lo cual fue comprometido para dar cumplimiento a la norma de ruidos (D.S. N° 38/2011 MMA), no obstante, se puede indicar que el objetivo de ajustarse a la norma de ruido fue cumplido, al ejecutar la acción que indicaba el reemplazo de ventiladores en túneles de frío". Concluye exponiendo que el informe fue derivado a la División de Sanción y Cumplimiento para que se emitiera un pronunciamiento sobre la ejecución satisfactoria del programa, el que, a esa fecha, se hallaba pendiente.

A su turno, emite informe la Municipalidad de Temuco expresando que el Frigorífico Temuco S.A. cuenta con Permisos de Edificación N°359/71, cuya recepción consta del Certificado N°769 de fecha 21 de agosto de 1974 y Permisos N°954/03; 658/08 correspondiente a los Certificados N°478/08 de una superficie de 13.224,99 metros cuadrados; faltando la recepción del edificio de la cámara de frío aprobado por Permiso N°860 de 6 de agosto de 2012; por lo anterior, con fecha 8 de mayo de 2019, la Unidad de Inspección de la Dirección de Obras Municipales, envió la Notificación N°307 de 28 de abril de 2019 y el oficio N°958/19, en donde se solicita la presentación de los documentos para solicitar la



Recepción definitiva. Por último, hace presente que los Permisos de Edificación N°359/71, 954/03 y 658/07 datan de antes del mes de febrero de 2010, año en que cambió el Plan Regulador Comunal.

Finalmente por la recurrida, Frigorífico Temuco, comparece el abogado don Rolando Franco Ledesma, informando que su mandante funciona desde el año 1967 en el lugar y desde aquel entonces cuenta con todas las autorizaciones y permisos de carácter ambiental que le han sido y que, en la actualidad, le son aplicables. Señala que cuando se instaló la planta en el lugar había muchísimas menos construcciones habitacionales que ahora y que, de hecho, con el tiempo se fue rodeando de ellas, pero que para los efectos del análisis de hecho y de Derecho se debe considerar que fue la Planta Industrial la que se instaló primero en ese lugar, sin que en esa época siquiera existiera una Ley Ambiental que tratara sistemáticamente esta temática, ya que ésta, la Ley N° 19.300, recién fue dictada el año 1994 y ha sido complementada con un sinnúmero de leyes, reglamentos y otras disposiciones.

Expone que el Frigorífico Temuco S.A., más allá de los vecinos que llegaron al lugar después de la recurrida y sabiendo que ahí funcionaba una planta de esta naturaleza, opera bajo el amparo de las normas ambientales del país, cuenta con una Resolución de



Calificación Ambiental (RCA), una pertinencia (aprobada y vigente) y una nueva pertinencia en tramitación, que versa acerca de la incorporación de nuevos equipos para mejorar la eficiencia de la planta de tratamiento de RILES, más sus correspondientes permisos sectoriales; se encuentra sometida al control y fiscalización de las autoridades ambientales pertinentes, es decir, al SEA, cuando se trata de la RCA y sus modificaciones vía pertinencias y que, particularmente, se encuentra bajo la fiscalización permanente del Servicio de Salud y, muy especialmente, de la Superintendencia del Medio Ambiente, órganos competentes desde el punto de vista normativo como técnicos para evaluar las actividades industriales y sus externalidades ambientales. Agrega que, en este marco constitucional, legal y reglamentario, la Planta Temuco del Frigorífico Temuco S.A. funciona regularmente y en forma ininterrumpida desde el año 1967, esto es, hace 52 años.

Señala que cuando se comenzaron a dictar, implementar y aplicar las normas ambientales en nuestro país, el Frigorífico se sometió a su normativa y al control de las autoridades competentes, explayándose en los permisos a que ha dado cumplimiento, así como en explicaciones referidas al Rendering.

Afirma que no hay moscas en la cantidad e intensidad denunciada por la recurrente y tampoco existe certeza de



que las moscas sean del tipo "mosca del cuerno", lo cual resulta a lo menos dudoso, pues estas moscas, tal como lo ha reconocido la recurrente, habitan en los bovinos, los que dejan tan solo para depositar sus huevos para luego volver a ellos. Explica que en el sector de los corrales se realiza un aseo profundo en forma diaria, incluso más de una vez al día por corral, de ser necesario. Este aseo consiste en una limpieza mecánica e hidráulica de los corrales, para posteriormente ser sanitizado con espuma clorada; este último compuesto inhibe el proceso de reproducción de toda clase de vectores asociados a los animales, incluidas las moscas. Por otro lado, tampoco existe certeza que las moscas que han afectado el hogar de la recurrente tengan su origen en el Frigorífico, pues existen en las cercanías otros potenciales focos de estos vectores, por ejemplo, un corral particular de ganado, ubicado a más o menos 500 metros de la casa de la recurrente; a menos de un kilómetro de distancia existe una Planta Elevadora de Aguas Servidas y al frente de la casa habitación de la actora, a un costado de la ciclovía ubicada en calle Simón Bolívar, existe un tubo de aireamiento del sistema de alcantarillado de la ciudad, cuyo funcionamiento corresponde a Aguas Araucanía.

Sostiene que la recurrente no explica cuál es la norma que estima transgredida por su parte y niega, por lo demás, haber incurrido en una conducta ilegal, sin



perjuicio de controvertir haber afectado las garantías constitucionales denunciadas por la recurrente.

Subraya que la autoridad ambiental ha fiscalizado activamente el proceso productivo del Frigorífico Temuco, constatando en terreno que la empresa ha cumplido con cada uno de los instrumentos de carácter ambiental que regulan su funcionamiento. Añade que la empresa siempre ha colaborado con las visitas inspectivas y ha implementado cada una de las sugerencias realizadas por la SEREMI de Salud y por la SMA en el marco de estas visitas.

Finalmente, hace presente que la petición de la recurrida en el sentido de declarar el traslado de la planta resulta imposible desde un punto de vista jurídico, debido a que ello implica una inversión de aproximadamente 20 millones de dólares, lo que no está dentro de las posibilidades económicas de la empresa. Por lo tanto, agrega, una decisión de tal magnitud derechamente se traduciría en el cierre de la misma, dejando sin su fuente de trabajo a los cerca de 400 trabajadores que se desempeñan directamente en ella y afectando a los más de 300 trabajadores y empresas que prestan servicios relacionados con el proceso productivo de Frigorífico Temuco S.A.

Pide tener por evacuado el informe y, en definitiva, rechazar íntegramente el recurso de protección.



Tercero: Que esta Corte ordenó oficiar a la Superintendencia del Medio Ambiente, a la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Araucanía y a la Municipalidad de Temuco a fin de que se coordinaran para realizar una visita inspectiva a todos los lugares mencionados en autos como posibles fuentes de los malos olores denunciados por la actora; esto es, al Frigorífico Temuco, a un tubo de aireamiento del sistema de alcantarillado de la ciudad ubicado frente a la casa de la recurrente, a una planta elevadora de aguas servidas y a un corral de ganado propiedad de un particular, sitios en las cercanías del domicilio de la recurrente, disponiendo que, en dicha visita, a la que debía ser citada la recurrente de protección, las autoridades habrían de efectuar las mediciones pertinentes a fin de determinar la veracidad de tales malos olores, su intensidad y procedencia, adoptando con tal fin todas las medidas que estimaren pertinentes.

Cuarto: Que, a partir de los informes emitidos por la Superintendencia del Medio Ambiente, por la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Araucanía y por la Municipalidad de Temuco, consta que ninguna de dichas entidades cumplió cabalmente lo ordenado por esta Corte en orden a realizar una visita coordinada -previa citación de la recurrente- que, además del Frigorífico Temuco, se extendiera al tubo de aireamiento del sistema



de alcantarillado de la ciudad ubicado frente a la casa de la recurrente, a la planta elevadora de aguas servidas y al corral de ganado propiedad de un particular aludidos en el motivo anterior.

Quinto: Que reiteradamente esta Corte ha expresado que el recurso de protección de garantías constitucionales, establecido en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, constituye jurídicamente una acción de naturaleza cautelar, destinada a amparar el legítimo ejercicio de las garantías y derechos preexistentes consagrados en la Carta Fundamental, mediante la adopción de medidas de resguardo que se deben tomar ante un acto u omisión arbitrario o ilegal que impida, amague o perturbe ese ejercicio.

Sexto: Que, en este contexto, y como se indicó en la motivación cuarta, las entidades a quienes se pidió informe por esta Corte no cumplieron a cabalidad con lo dispuesto por esta Corte.

Séptimo: Que el artículo 4 de la Ley N° 18.695 prescribe que las *"municipalidades, en el ámbito de su territorio, podrán desarrollar, directamente o con otros órganos de la Administración del Estado, funciones relacionadas con: [...] b) La salud pública y la protección del medio ambiente"*. Esta atribución dice relación con las facultades de orden administrativo que



la ley reconoce a los municipios, tales como la proposición y ejecución de medidas relacionadas con la salud pública y el medio ambiente o la aplicación de normas ambientales, mientras que la letra i) del mismo artículo las faculta para desarrollar, directamente o en colaboración con otros órganos, funciones relacionadas con la prevención de riesgos y la prestación de auxilio en situaciones de emergencia.

Por su parte, el artículo 12 del Decreto con Fuerza de Ley N° 1 de 2005, del Ministerio de Salud, publicado en el Diario oficial de 24 de abril de 2006, asigna a las Secretarías Regionales Ministeriales de Salud, entre otras funciones, las de ejecutar las acciones que correspondan para la protección de la salud de la población de los riesgos producidos por el medio ambiente y para la conservación, mejoría y recuperación de los elementos básicos del ambiente que inciden en ella, velando por el debido cumplimiento de las disposiciones del Código Sanitario y de los reglamentos, resoluciones e instrucciones sobre la materia, para lo cual se encontrará dotada de todas las facultades y atribuciones que el Código Sanitario y demás normas legales y reglamentarias sanitario-ambientales le confieren; y la de cumplir las acciones de fiscalización y acreditación que señalen la ley y los reglamentos y aquellas que le



sean encomendadas por otros organismos públicos del sector salud mediante convenio.

Finalmente, el artículo 2° del Artículo segundo de la Ley N°20.417, Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, preceptúa que *"La Superintendencia del Medio Ambiente tendrá por objeto ejecutar, organizar y coordinar el seguimiento y fiscalización de las Resoluciones de Calificación Ambiental, de las medidas de los Planes de Prevención y, o de Descontaminación Ambiental, del contenido de las Normas de Calidad Ambiental y Normas de Emisión, y de los Planes de Manejo, cuando corresponda, y de todos aquellos otros instrumentos de carácter ambiental que establezca la ley.*

Los organismos sectoriales que cumplan funciones de fiscalización ambiental, conservarán sus competencias y potestades de fiscalización, en todas aquellas materias e instrumentos que no sean de competencia de la Superintendencia.

Los organismos sectoriales que cumplan funciones de fiscalización ambiental, deberán adoptar y respetar todos los criterios que la Superintendencia establezca en relación a la forma de ejecutar las actuaciones de fiscalización, pudiendo solicitar a ésta que se pronuncie al respecto".

A su turno, el artículo 3° de la misma ley orgánica contempla, entre las funciones y atribuciones de dicha



Superintendencia, “Fiscalizar el permanente cumplimiento de las normas, condiciones y medidas establecidas en las Resoluciones de Calificación Ambiental, sobre la base de las inspecciones, controles, mediciones y análisis que se realicen, de conformidad a lo establecido en esta ley” (letra a); así como “Fiscalizar el cumplimiento de las demás normas e instrumentos de carácter ambiental, que no estén bajo el control y fiscalización de otros órganos del Estado” (letra t).

Octavo: Que, de esta manera, queda en evidencia, ante la permanencia en el tiempo de la situación descrita, que los órganos estatales competentes en la materia, en particular la Superintendencia del Medio Ambiente, la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Araucanía y la Municipalidad de Temuco, no han dado un debido y eficaz cumplimiento a sus funciones tendientes a verificar, coordinadamente, las circunstancias y causas precisas que conllevan los hechos denunciados en el libelo, como asimismo, a adoptar las medidas necesarias para prevenir, mitigar efectivamente y, en lo posible, eliminar el fenómeno contaminante materia de la acción.

Noveno: Que, así entonces, el recurso será acogido con el objeto de que las autoridades mencionadas, esto es, la Superintendencia del Medio Ambiente, la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Araucanía y la Municipalidad de Temuco, den estricto cumplimiento a la



normativa que regula la materia y, consecuentemente, se coordinen entre sí y planifiquen y ejecuten de manera conjunta las acciones necesarias para llevar a cabo para dicho fin, de modo de lograr verificar con precisión las circunstancias y causas que han ocasionado los hechos denunciados y, como resultado de ello, adoptar las medidas adecuadas para mitigar y, en lo posible, eliminar su ocurrencia.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo prevenido en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y en el Auto Acordado de esta Corte sobre la materia, **se revoca** la sentencia apelada de tres de marzo de dos mil veinte, pronunciada por la Corte de Apelaciones de Temuco, y, en su lugar, **se acoge** el recurso de protección deducido por doña Maritxu Alejandra Garrote Goñi, en cuanto se declara que la Superintendencia del Medio Ambiente, la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Araucanía y la Municipalidad de Temuco deberán efectuar, en el término de 90 días, la planificación y ejecución conjunta y coordinada de las acciones necesarias para identificar, evitar y controlar, dentro de sus competencias y de acuerdo a la ley y reglamentos vigentes, el fenómeno contaminante materia de autos, debiendo informar oportunamente a la Corte de Apelaciones del cumplimiento de la presente sentencia.



Se deja establecido, asimismo, que la Superintendencia del Medio Ambiente deberá extremar su actividad a fin de que se cumplan las resoluciones de calificación ambiental tanto del recurrido como de las otras empresas que se identifiquen como fuente de los olores que motivan la presente acción constitucional.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo del Abogado Integrante señor Alcalde.

Rol N° 30.436-2020.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Adelita Ravanales A., Sr. Mario Carroza E., y por los Abogados Integrante Sr. Enrique Alcalde R. y Sra. María Angélica Benavides C. No firman, no obstante haber concurrido al acuerdo de la causa, la Ministra Sra. Ravanales por encontrarse con permiso y la Abogada Integrante Sra. Benavides por no encontrarse disponible su dispositivo electrónico de firma.



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

