



EIS

**RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN, Y PROVEE LO QUE INDICA**

**RES. EX. N° 14/ ROL D-077-2018**

**Santiago, 04 de diciembre de 2020**

**VISTOS:**

Conforme a lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley N° 20.417, que establece la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, (en adelante, "LO-SMA"); en la Ley N° 19.880, que Establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado ("LBPA"); en la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente ("LBGMA"); en la Ley N° 18.575, Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado ("LOCBGAE"); en el artículo 80 del Decreto con Fuerza de Ley N° 29 de 16 de junio de 2004 del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.834, que aprueba Estatuto Administrativo; el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, del año 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; en el Decreto N° 31, de 8 de octubre de 2019, del Ministerio del Medio Ambiente, que nombra a don Cristóbal de la Maza Guzmán en el cargo de Superintendente del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N° 894, de 28 de mayo de 2020, que establece orden de subrogancia para el cargo de Jefe de la División de Sanción y Cumplimiento de la Superintendencia del Medio Ambiente; la Resolución Exenta N° 1.076, de 26 de junio de 2020, que fija Organización Interna de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N° 549, de fecha 31 de marzo de 2020, que Renueva reglas de funcionamiento especial de Oficina de Partes y Oficina de Transparencia y Participación ciudadana de la SMA, y en la Res. Ex. N° 7, de 26 de marzo de 2019, de la CGR, que Fija Normas sobre Exención del Trámite de Toma de Razón.

**CONSIDERANDO:**

1° Que, con fecha 10 de agosto de 2018, de acuerdo a lo establecido en el artículo 49 de la LO-SMA, se dio inicio al procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-077-2018, mediante la formulación de cargos a Inversiones Santa Amalia S.A., Rol Único Tributario N° 79.513.230-9, como titular del proyecto inmobiliario "Altos del Trancura", mediante la Res. Ex. N° 1/Rol D-077-2018.

2° Que, con fecha 20 de agosto de 2018, la Res. Ex. N° 1/Rol D-077-2018 fue notificada personalmente a Inversiones Santa Amalia S.A., domiciliada en Camino San Pedro N° 9650, comuna de Pudahuel, Región Metropolitana.

3° Que, conforme al artículo 42 de la LO-SMA, la Resolución Exenta N° 1/Rol D-077-2018, establece en su Resuelto III que el infractor tendrá un plazo de 10 días hábiles para presentar un Programa de Cumplimiento y de 15 días hábiles para formular sus Descargos, respectivamente, desde la notificación de la formulación de cargos.

4° Que, mediante la Res. Ex. N° 3/Rol D-077-2018, de 31 de agosto de 2018, en su Resuelto I se procedió a suspender el procedimiento sancionatorio Rol D-077-2018 y con ello, los plazos para la presentación de un Programa de Cumplimiento y descargos.

5° Que, posteriormente, mediante la Res. Ex. N° 5/Rol D-077-2018, de fecha 09 de junio de 2020, esta SMA procedió, en su Resuelto I, a levantar la suspensión del procedimiento sancionatorio decretada mediante la Res. Ex. N° 3/Rol D-077-2018; y en su Resuelto II, se hizo presente que desde la notificación de dicha resolución, continuarían corriendo los plazos para la presentación de un Programa de Cumplimiento y descargos, que se encontraban vigentes al momento de la suspensión del procedimiento (1 día hábil para la presentación del PdC y 06 días hábiles para los descargos).

6° La resolución indicada en el considerando anterior, fue notificada mediante carta certificada dirigida al domicilio de la compañía, siendo

recepcionada en la oficina de Correos de Chile de la comuna de Las Condes, con fecha 20 de junio de 2020, de acuerdo con la información proporcionada por dicho Servicio, mediante seguimiento asociado a la carta certificada N°1176247095464.

7° Así, conforme a lo dispuesto en el artículo 46 inciso 1 de la Ley N° 19.880, la Res. Ex. N° 5/Rol D-077-2018 se entiende **notificada el 24 de junio de 2020** y con ello, el reinicio del procedimiento sancionatorio Rol D-077-2020 y los plazos para la presentación de un PdC y/o descargos.

8° Que, con fecha 25 de junio de 2020, Felipe Vásquez Jiménez, en representación de Inversiones Santa Amalia S.A., ingresó un escrito efectuando las siguientes peticiones y/o presentaciones: En lo principal: solicita ampliación de plazo para la presentación de un Programa de Cumplimiento y descargos; Primer Otrosí: solicitud de notificación mediante correo electrónico; y, Segundo Otrosí: asume patrocinio y acompaña mandato judicial con firma electrónica.

9° Que, en lo pertinente, mediante la Res. Ex. N° 6/Rol D-077-2018, de fecha 25 de junio de 2020, esta SMA procedió, en lo principal, a conceder la ampliación de plazo para la presentación de un Programa de Cumplimiento y descargos, **otorgando un plazo de 5 y 7 días hábiles, respectivamente, ambos contados desde el vencimiento de los plazos originales** y en su Resuelvo II, se tuvo presente las casillas electrónicas indicadas, para efectos de notificar electrónicamente las resoluciones que esta Superintendencia dicte en el presente procedimiento sancionatorio.

10° Que, la referida Res. Ex. N° 6/Rol D-077-2018, de fecha 25 de junio de 2020, fue notificada electrónicamente al titular, con fecha 02 de julio de 2020.

11° Que, con fecha 10 de julio de 2020, Felipe Vásquez Jiménez, en representación de Inversiones Santa Amalia S.A., en lo principal, solicita tener por interpuesto el recurso de reposición en contra de la Res. Ex. N° 6, de 25 de junio de 2020. En subsidio interpone recurso jerárquico. Por su parte, en el Otrosí, acompaña bajo apercibimiento legal del artículo 346 N° 3 del Código de Procedimiento Civil, copia de correo electrónico de fecha 02 de julio de 2020, mediante el cual se efectuó la notificación de la Res. Ex. N° 6/Rol D-077-2018.

12° Que, por último, en lo que interesa, con fecha 15 de julio de 2020, dentro del plazo, la empresa ingresó un escrito mediante el cual, en lo principal, presentó descargos contra los cargos dispuesto en la Res. Ex. N° 1/Rol D-077-2018.

#### I. Recurso de reposición presentado por sociedad "Inversiones Santa Amalia S.A."

##### A. Razones de hecho y derecho.

13° El titular presentó, mediante escrito de 10 de julio de 2020, una reposición contra la Res. Ex. N° 6/Rol D-077-2018, a través de la cual se resolvió la ampliación del plazo para presentar un PdC (5 días hábiles) y descargos (7 días hábiles).

14° Funda su solicitud en vista que la referida resolución Ex. N° 6/Rol D-077-2018, si bien tiene fecha de 25 de junio de 2020, fue notificada electrónicamente el día 2 de julio del mismo año, **contabilizándose la ampliación del plazo desde el vencimiento del plazo original** otorgado para el PdC y descargos, de modo que "(...) *esta parte contó solo con horas para ingresar de cumplimiento (...) siendo fácticamente imposible cumplir con el plazo establecido*".

15° Agrega que, en razón que el plazo de la ampliación se contabilizó desde el vencimiento del plazo original, "(...) *cuyo plazo venció con fecha 25 de junio y por consiguiente el plazo de ampliación el día 2 de julio- mismo día que fue válidamente notificada- es que esta parte se ve fuertemente perjudicada, esto, por no haber contado con un plazo real y material de 5 días, quedando en consecuencia en la desventajosa posición de solo tener el derecho de presentar descargos*". (destacado es nuestro).

## B. Peticiones.

16° En razón de lo señalado, el titular solicita se reponga la Res. Ex. N° 6/Rol D-077-2018, de fecha 25 de junio de 2020, notificada válidamente mediante correo electrónico con fecha 02 de julio de 2020, mediante la cual se resolvió la ampliación del plazo para presentar un PdC (5 días hábiles) y descargos (7 días hábiles), **a contar del vencimiento de los plazos originales, a objeto que sea modificada por otra que, en su lugar contabilice el plazo de ampliación desde la fecha de la respectiva resolución que lo concede**, resolviendo en definitiva lo que corresponda.

## C. En cuanto a la admisibilidad del recurso de reposición.

17° Que, en este punto, es necesario tener presente que la LOSMA no contempla en forma expresa la procedencia del recurso de reposición, salvo en su artículo 55, para el caso de las resoluciones de la Superintendencia que apliquen **sanciones**.

18° Sin perjuicio de lo anterior, el artículo 62 de la LOSMA señala que, en todo lo no previsto por ella se aplicará supletoriamente la Ley N° 19.880, de Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado. Luego, el artículo 15 de la Ley N° 19.880, establece que todo acto administrativo es impugnabile por el interesado mediante los recursos administrativos de reposición y jerárquico, a excepción de los actos de mero trámite, los cuales sólo son impugnables cuando determinen la imposibilidad de continuar un procedimiento o produzcan indefensión.

19° Que, en relación a los actos de mero trámite referidos en la norma citada, nuestra jurisprudencia administrativa ha señalado que *“el procedimiento administrativo es una sucesión de actos trámite vinculados entre sí, emanados de la Administración y, en su caso, de particulares interesados, que tiene por finalidad producir un acto terminal”*<sup>1</sup>.

20° La doctrina nacional, por su parte, ha delineado la distinción entre los actos trámite y los actos terminales o decisorios, afirmando lo siguiente: *“Son actos trámites aquellos que se dictan dentro de un procedimiento administrativo y que dan curso progresivo al mismo. Actos terminales o decisorios son aquellos en los que radica la resolución administrativa, es decir, la decisión que pone fin al procedimiento. Se trata de la resolución que pone fin al procedimiento administrativo y en la que se contiene la decisión de las cuestiones planteadas por los interesados o por la propia Administración Pública”*<sup>2</sup>. (destacado es nuestro)

21° Que, corresponde analizar entonces si la Res.Ex. N° 6 /Rol D-077-2018- respecto de la cual se interpone el recurso de reposición- constituye un acto de mero trámite o un acto decisorio o terminal. En este contexto, el acto impugnado corresponde a una resolución por medio de la cual esta Superintendencia procedió a otorgar ampliación del plazo para presentar un PdC y descargos, **sin que se adopte en el referido acto una decisión que ponga término al mismo** o se decidan los aspectos planteados por esta SMA, respecto al procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-077-2018.

22° De lo expuesto, resulta evidente que la Res. Ex. N° 6/Rol D-077-2018 constituye un acto de mero trámite, sin que determine la imposibilidad de continuar con el procedimiento por las mismas razones expresadas en el considerando precedente.

23° Por su parte, en cuanto al criterio relativo a **no generar indefensión en el titular**, se estima que dicha circunstancia no concurre en el caso particular.

<sup>1</sup> Contraloría General de la República. Dictamen N° 37111//2014.

<sup>2</sup> Bermúdez Soto, Jorge. Derecho Administrativo General. Legal Publishing. Año 2011. Pág. 112. La definición de actos trámite ha sido complementada por la doctrina, indicándose que *“...los actos trámite son presupuesto de la decisión de fondo. Son actos previos a la resolución que ordenan el procedimiento, como son, por ejemplo: los actos de incoación, de instrucción, comunicaciones, notificaciones. No son impugnables en sede administrativa, salvo que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión”*. Rojas, Jaime. Notas sobre el Procedimiento Administrativo Establecido en la Ley N° 19.880. Revista de Derecho del Consejo de Defensa del Estado, 11 (2004). Pág. 1.

24° En efecto, el plazo original de 10 días hábiles para presentar un PdC **vencía el 25 de junio de 2020**. Al respecto, el titular acompañó, dentro del plazo original (25 de junio de 2020), un escrito solicitando la ampliación de los plazos para presentar un PdC y descargos. En vista de dicha solicitud, esta SMA otorgó ampliación del plazo para ambas presentaciones mediante la Res. Ex. N° 6/Rol D-077-2018, de 25 de junio de 2020, la que fue notificada con fecha 02 de junio de 2020. Ahora, si se contabiliza el plazo para presentar el PdC con la ampliación del plazo concedido mediante la referida resolución (5 días hábiles), **el plazo de vencimiento definitivo concurre el 03 de julio de 2020, esto es, 1 día hábil posterior a la notificación de la Res. Ex. N° 6/Rol D-077-2018,** mediante la cual se otorgó la ampliación del plazo en cuestión.

25° De este modo, a diferencia de lo planteado por el titular en su reposición, la ampliación del plazo para presentar un PdC y/o descargos, **no fue notificada el mismo día de su vencimiento, sino que 1 día hábil previo**, lo que permite concluir que la empresa tomó conocimiento de dicho otorgamiento de forma previa al vencimiento del plazo definitivo, no contando en consecuencia “*solo con horas para ingresar el cumplimiento*”. Se aclara que esta SMA, como órgano de la administración del Estado, no puede atribuirse la errada contabilización de los plazos que efectúe el titular para el cumplimiento de los plazos dispuestos en la normativa, en este caso, la presentación de un PdC, para efectos de fundar la indefesión del titular.

26° Adicionalmente la empresa, en su escrito de descargos de fecha 15 de junio de 2020, demuestra y confirma su falta de intención para la presentación de un PdC en el presente procedimiento sancionatorio: “*Los hechos constatados por esta Superintendencia, ya descritos en un inicio de esta presentación, no dicen relación a una infracción material proveniente a la obligación o no de ingresar al SEIA. A mayor abundamiento, son hechos que no son objeto de la naturaleza propia de un programa de cumplimiento, sino que podrían a lo sumo constituir infracciones sectoriales, producidas en ese contexto, en la conciencia de mi representada de estar actuando siempre conforme a derecho, sin obligación de ingreso al SEIA”<sup>3</sup>. (destacado es nuestro).*

27° Que, sin perjuicio de lo anterior, esta Superintendencia ha estimado oportuno analizar los argumentos del recurso de reposición interpuesto por la empresa, vinculado a la circunstancia que el plazo de ampliación de 5 días hábiles para presentar un PdC y de 7 días hábiles para los descargos, **se contabilice desde el vencimiento de los plazos originales**- como se resolviera en la Res. Ex. N° 6/Rol D-077-2018- **y no desde la notificación de la resolución que lo otorga, conforme a la posición expresada por la empresa.**

#### D. En cuanto al fondo del recurso de reposición.

28° En primer lugar cabe señalar que el artículo 42 de la LOSMA establece, para la presentación de un Programa de Cumplimiento, un plazo de 10 días hábiles. Dicho plazo de 10 días hábiles constituye un **plazo legal y fatal para el titular y la administración.**

29° Por su parte, en vista de lo dispuesto en el artículo 26 inciso 1 de la Ley N° 19.880<sup>4</sup>, la ampliación del plazo para la presentación de un PdC, no podrá exceder la mitad de los mismos.

30° Que, de una interpretación armónica entre la fatalidad del plazo legal para la presentación del PdC y lo dispuesto en el referido artículo 26 inciso 1 de la Ley N° 19.880, se deduce que la ampliación del plazo debe ser otorgado a contar del vencimiento del plazo original y no desde la notificación de la resolución.

31° En efecto, conforme a lo expuesto, esta SMA se ve imposibilitada de otorgar una ampliación de plazo para la presentación de un PdC, que se contabilicen desde la notificación de la resolución que lo otorga y no desde el vencimiento del plazo original,

<sup>3</sup> Escrito de descargos de fecha 15 de julio de 2020, página 9.

<sup>4</sup> Artículo 26 inciso 1 de la Ley N° 19.880: “*Ampliación de los plazos. La Administración, salvo disposición en contrario, podrá conceder, de oficio o a petición de los interesados, una ampliación de los plazos establecidos, que no exceda de la mitad de los mismos, si las circunstancias lo aconsejan y con ello no se perjudican derechos de tercero*”.

circunstancia que se ha expresado en los diversos procedimientos administrativos sancionatorios incoados por esta SMA.

32° Por otro lado, en el escenario que la ampliación del plazo se contabilizara desde la notificación de la Resolución que lo otorga- en este caso la Res. Ex. N° 6/Rol D-077-2018- se trataría de un “nuevo plazo” y no estrictamente de una “ampliación del plazo”, que, como se indicara, para los PdC, constituyen un plazo legal y fatal.

33° En esa misma línea, el mismo artículo 25 inciso 3 de la Ley N° 19.880 establece “*Tanto la petición de los interesados como la decisión sobre la ampliación, deberán producirse, en todo caso, antes del vencimiento del plazo de que se trate*”. Como queda en evidencia, este Servicio, a fin de otorgar la ampliación del plazo asociado a la presentación de un PdC, debe confirmar dos circunstancias, sin más: (i) solicitud del titular fue realizada dentro del plazo concebido, y, (ii) conceder dicha ampliación antes del vencimiento del plazo que se trate. En ese sentido, como se ha expuesto, esta SMA otorgó la ampliación del plazo con fecha 25 de junio de 2020, mediante su Res. Ex. N° 6/Rol D-077-2018 y fue notificada efectivamente el 02 de julio de 2020, **ambas circunstancias ocurridas de forma previa al vencimiento del plazo ampliado para la presentación de un PdC**, cuestión que concurrió el 03 de julio de 2020, como se expuso precedentemente.

34° Por último, de acuerdo al artículo 42 de la Ley N° 19.880, “*Las notificaciones deberán practicarse, a más tardar, en los cinco días siguientes a aquél en que ha quedado totalmente tramitado el acto administrativo*”, cuestión que concurrió en el caso particular de la Res. Ex. N° 6/Rol D-077-2018, como se ha relatado.

35° En definitiva, se desestiman los argumentos de fondo presentados por el titular, en vista de la fatalidad del plazo legal para presentar Programas de Cumplimiento en los procedimientos incoados por esta Superintendencia, de conformidad a lo establecido en el artículo 42 de la LOSMA, en relación a los artículos 25, 26 y 45 de la Ley N° 19.880.

#### **E. Análisis sobre la procedencia del recurso jerárquico deducido en forma subsidiaria.**

36° Que, habiéndose determinado que el recurso de reposición resulta inadmisibles y luego desestimados los argumentos de fondo que fundaron su interposición, en la presente sección se analizará la procedencia del **recurso jerárquico** deducido en forma subsidiaria en contra de la Res. Ex. N° 6/Rol D-077-2018.

37° Al respecto, cabe señalar que el referido recurso jerárquico **resulta improcedente en el presente procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-077-2018**.

38° En efecto, de conformidad al inciso 2° del artículo 7 de la LOSMA, el legislador estableció expresamente la **separación de funciones de fiscalización e instrucción del procedimiento sancionatorio, de aquellas vinculadas con la aplicación de sanciones**, al disponer que dichas funciones quedarían radicadas en unidades diferentes. En ese sentido, el inciso 3° del referido artículo 7 señala que el **Superintendente “tendrá la atribución privativa e indelegable de aplicar las sanciones establecidas en la presente ley”**. En el mismo sentido, el artículo 54 del mismo cuerpo legal establece que la facultad sancionatoria queda radicada exclusivamente en el Superintendente.

39° En vista de lo expuesto, la intervención del Superintendente queda restringida a la etapa decisoria del procedimiento sancionatorio, en cuanto le ha sido conferida exclusivamente la facultad de sanción o absolución, no debiendo conocer los antecedentes de la etapa de instrucción, circunstancia que contempla su participación mediante una vía recursiva.

40° Lo anterior ha sido reconocido de forma expresa en sentencia de 06 de marzo de 2020, de la Excelentísima Corte Suprema (causa Rol N° 12.928-2018), que acogió un recurso de casación interpuesto por esta Superintendencia contra de la sentencia dictada por

el Segundo Tribunal Ambiental (causa rol R-115-2017), que declaró la ilegalidad de la Res. Ex. N° 525/2017, **mediante la que se rechazó, por improcedente, un recurso jerárquico.**

41° En ese sentido, en el considerando décimo sexto de dicha sentencia, en relación a la separación de funciones al interior de la SMA, señala que ésta tiene por finalidad resguardar la garantía constitucional que exige la ocurrencia de un procedimiento racional y justo “(...) *de manera de evitar que un mismo ente investigue y decida en torno al fondo de los cargos formulados al fiscalizado*”. Agrega que el Superintendente, quien debe finalmente decidir respecto del fondo del asunto debatido, “(...) *debe intervenir únicamente para resolver acerca de la absolución o castigo del fiscalizado*”, lo que exige que “(...) *dicho funcionario no se mezcle en la etapa de tramitación previa a su intervención, pues, de lo contrario, podría, mediante el conocimiento de los antecedentes de la investigación, adquirir prejuicios que determinasen su decisión o, incluso, incurrir en actuaciones que, eventualmente, habrían de suponer su inhabilitación*”. (Énfasis agregado).

42° Por su parte, el considerando décimo séptimo de la misma sentencia señala que “(...) *en consecuencia, es posible aseverar que la ley ha sido categórica al separar los ámbitos de actuación de los distintos entes existentes al interior de la Superintendencia en esta materia, estableciendo claros límites que impiden concluir, como lo hacen los sentenciadores del mérito, que se ha previsto una vía recursiva ordinaria para solicitar al Superintendente que, en su calidad de máximo responsable del órgano de que se trata, intervenga en la etapa de investigación, decidiendo en relación a las actuaciones propias de esa fase de la tramitación (...) con lo que se excluye, como una consecuencia evidente de tal separación, la intromisión del señalado funcionario mediante una vía recursiva que, de existir, negaría la apuntada división, tornando inútil o absurda la norma del inciso 2° del artículo 7 de la LOSMA*”. (Énfasis agregado).

43° Por último, en su sentencia de remplazo vinculada a la misma causa, la Corte Suprema, como fundamento de su decisión, expone en el considerando E lo siguiente: “(...) *que el legislador estableció un procedimiento administrativo especial en cuya virtud la intervención del máximo responsable de la Superintendencia del Medio Ambiente quedó restringida a la etapa decisoria del asunto, pues a él se entregó, de manera privativa y excluyente, la facultad de sancionar o de absolver al investigado, de manera que, para evitar una flagrante y evidente transgresión al debido proceso, no se previó su participación, mediante una vía recursiva ordinaria, en la etapa investigativa, pues, de intervenir en ella, podría ver comprometida su imparcialidad al conocer del asunto de manera anticipada y parcial, adquiriendo prejuicios que, eventualmente, sesgaran su determinación*”. (destacado es nuestro).

44° En definitiva, en vista de la separación de funciones de fiscalización e instrucción, en relación a la aplicación de sanciones (artículo 7, 53 y 54 de la LOSMA), la participación del Superintendente en el procedimiento sancionatorio queda restringida a la etapa decisoria del asunto, correspondiendo declarar, en consecuencia, improcedente el recurso jerárquico interpuesto por la empresa, con fecha 10 de julio de 2020, contra la Res. Ex. N° 6/Rol D-077-2018.

#### RESUELVO:

I. **DECLARAR INADMISIBLE el recurso de reposición** interpuesto por Felipe Andrés Vásquez Jiménez, en representación de Inversiones Santa Amalia S.A, con fecha 10 de julio de 2020, en contra de la Res. Ex. N° 6/Rol D-077-2018, por los motivos expuestos en los considerandos 17 al 27 de la presente resolución.

II. **DECLARAR IMPROCEDENTE el recurso jerárquico interpuesto en forma subsidiaria** por Felipe Andrés Vásquez Jiménez, en representación de Inversiones Santa Amalia S.A, en contra de la Res. Ex. N° 6/Rol D-077-2018, por los motivos expuestos en los considerandos 36 al 44 de la presente resolución.

III. **NOTIFICAR por correo electrónico**, a Felipe Vásquez Jiménez, a las siguientes casillas de correo electrónico: [REDACTED]

