

COPIA FEL DEL ORIGINAL



Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

ORD. U.I.P.S. N° 1076

ANT.: Expediente del procedimiento administrativo sancionatorio rol F-037-2013.

MAT.: Emisión de dictamen que propone la el sobreseimiento definitivo.

Santiago, 17 DIC 2013

A : Juan Carlos Monckeberg Fernández
Superintendente del Medio Ambiente

DE : Pamela Torres Bustamante
Fiscal Instructora del Procedimiento Administrativo Sancionatorio

De conformidad a lo dispuesto en los artículos 3, 4, 53 y 54 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, por el presente acto se emite el dictamen que contiene la propuesta de sanción en el procedimiento administrativo sancionatorio rol F-037-2013, seguido en contra de don Daniel Higuera Vásquez, cédula nacional de identidad N° 7.586.425-6, titular del establecimiento de comercialización de leña, ubicado en Pircunche N° 0698, comuna de Temuco; y se elevan, al Superintendente del Medio Ambiente, los antecedentes del expediente administrativo sancionatorio para que analice la procedencia y aplique, si a su juicio corresponde, el sobreseimiento definitivo.

I. Antecedentes

1. El día 26 de junio de 2013, funcionarios de la Municipalidad de Temuco, llevaron a cabo la actividad de inspección ambiental en el camión placa patente CT 6160, ubicado en Pircunche N° 0698, comuna de Temuco, Región de La Araucanía.

2. La inspección individualizada en el numeral anterior se desarrolló en el marco de las actividades de fiscalización programadas y subprogramadas por la Superintendencia del Medio Ambiente para el año 2013, de acuerdo a lo dispuesto en la Resolución Exenta N° 878, de fecha 24 de diciembre de 2012, que Instruye y fija Programa y Subprogramas Sectoriales de Fiscalización Ambiental de Planes de Prevención y/o Descontaminación para el año 2013. Para este caso, se subprogramó la fiscalización del cumplimiento del Decreto Supremo N° 78 de 2009, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que establece Plan de Descontaminación Atmosférica de Temuco y Padre Las Casas (indistintamente, "DS N° 78/2009 MINSEGPRES" o "PDA de Temuco y Padre Las Casas").

técnicos de la Norma Chilena Oficial N° 2907/2005, de acuerdo a la especificación “leña seca”, que se define como aquella que tiene un contenido de humedad menor o igual a 25% en base seca.

4. Las referidas actividades concluyeron con la emisión del Acta de Inspección Ambiental de 26 de junio de 2013 y su Anexo, el que da cuenta de 1 no conformidad respecto a lo dispuesto en el PDA de Temuco y Padre Las Casas.

5. Mediante Memorándum N° 347, de la Unidad de Instrucción de Procedimientos Sancionatorios, se procedió a designar a doña Pamela Torres Bustamante como Fiscal Instructora Titular del presente procedimiento administrativo sancionatorio, y a doña Camila Martínez Encina como Fiscal Instructora Suplente.

6. Con fecha 27 de noviembre de 2013, por ORD. U.I.P.S N° 998, se inició la instrucción del procedimiento administrativo con la formulación precisa de los cargos en contra de don Daniel Higuera Vásquez.

7. Luego, con fecha 16 de diciembre de 2013, esta Fiscal Instructora tomó conocimiento del fallecimiento de don Daniel Sigrisfredo Higuera Vásquez, ocurrido el día 21 de noviembre de 2013, a las 21:10 horas, como consta en el Certificado de Defunción, folio 500035117188.

8. Los antecedentes que componen el presente procedimiento administrativo serán elevados, conjuntamente con este dictamen, al Superintendente del Medio Ambiente. Sin perjuicio de lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 31 y siguientes de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (“LO-SMA”), el expediente administrativo sancionatorio se encuentra disponible en el siguiente sitio web <http://snifa.sma.gob.cl/registropublico/snifahome> o en el vínculo SNIFA de la página web <http://www.sma.gob.cl/>.

II. Individualización del infractor

9. El artículo 53 de la LO-SMA, dispone los requisitos mínimos que debe contener un dictamen. Al respecto señala que es indispensable que se individualice el infractor.

10. En el presente procedimiento administrativo sancionador tiene la calidad jurídica de infractor don Daniel Higuera Vásquez, cédula nacional de identidad N° 7.586.425-6, titular del establecimiento de comercialización de leña, ubicado en Pircunche N° 0698, comuna de Temuco.

III. Hechos investigados y cargos formulados a don Daniel Higuera Vásquez

leña destinada a comercialización:

A.1. La comercialización de leña con contenido de humedad sobre el 25%.

12. De acuerdo a lo anterior, el cargo formulado fue el siguiente:

El incumplimiento del artículo 4 del Decreto Supremo N° 78 de 2009, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que establece Plan de Descontaminación Atmosférica de Temuco y Padre Las Casas.

13. Al respecto, cabe señalar que las medidas infringidas del PDA de Temuco y Padre Las Casas, son las siguientes:

Materia objeto de la formulación de cargos	PDA de Temuco y Padre Las Casas
A.1. La comercialización de leña con contenido de humedad sobre el 25%.	Artículo 4.- <i>"Transcurridos doce meses, contados de la publicación en el Diario Oficial del presente decreto, toda leña que sea comercializada en las comunas de Temuco y Padre Las Casas deberá cumplir los requerimientos técnicos de la Norma Chilena Oficial N° 2907/2005, de acuerdo a la especificación de "leña seca", establecida en la tabla 1 de dicha Norma, la cual define como leña seca aquella que tiene un contenido de humedad menor o igual a 25% en base seca [...]".</i>

V. Forma en que los hechos, actos u omisiones se han comprobado o acreditado en el procedimiento administrativo sancionador

14. El inciso primero del artículo 51 de la LO-SMA, dispone que los hechos investigados y las responsabilidades de los infractores deberán acreditarse mediante cualquier medio de prueba admisible en derecho, los que se apreciarán conforme a las reglas de la sana crítica.

15. En razón de lo anterior, cabe destacar que los hechos sobre los cuales versa la formulación de cargos fueron constatados por funcionarios de la Ilustre Municipalidad de Temuco, tanto en la Acta de Inspección Ambiental de 26 de junio de 2013 y su Anexo, el que da cuenta de 1 no conformidad respecto a lo dispuesto en el PDA de Temuco y Padre Las Casas.

conocimientos científicamente afianzados, corresponde señalar que se encuentran probados los hechos que fundan la formulación de cargos contenida en el Ord. U.I.P.S. N° 998 ya individualizado.

VI. Infracción y su clasificación en razón de los hechos de la formulación de cargos

17. Los hechos que fundaron la formulación de cargos infringen la letra c) del artículo 35 de la LOSMA, al tratarse del incumplimiento de las medidas previstas en los Planes de Descontaminación:

"Artículo 35.- Correspondrá exclusivamente a la Superintendencia del Medio Ambiente el ejercicio de la potestad sancionadora respecto de las siguientes infracciones:

c) El incumplimiento de las medidas e instrumentos previstos en los Planes de Prevención y, o de Descontaminación, normas de calidad y emisión, cuando corresponda".

18. Asimismo, constituyen una infracción leve toda vez que en sí mismo no constituye infracción gravísima o grave, de acuerdo a lo previsto en los números 1 y 2 del artículo 36 de la LO-SMA.

19. En este sentido, el numeral 3 del artículo 36 señala:

"Artículo 36.- Para los efectos del ejercicio de la potestad sancionadora que corresponde a la Superintendencia, las infracciones de su competencia se clasificarán en gravísimas, graves y leves.

3.- Son infracciones leves los hechos, actos u omisiones que contravengan cualquier precepto o medida obligatorios y que no constituyan infracción gravísima o grave, de acuerdo a lo previsto en los números anteriores".

VII. Terminación del procedimiento y Sobreseimiento definitivo

20. Conforme a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 40 de la Ley N° 19.880, aplicable conforme al artículo 62 de la LO-SMA, se termina el presente procedimiento administrativo, por la imposibilidad material de continuarlo por causa sobreviniente. En efecto, en el presente caso ha fallecido don Daniel Higuera Vásquez

Órganos de la Administración del Estado, N° 19.880, dispone que producirá la terminación del procedimiento 'la imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevinientes', disposición que es aplicable en la especie, toda vez que, como ya se ha advertido, la defunción del interesado se produjo con anterioridad a que se resolviera su requerimiento y sin llevarse a efecto, por ende, la inscripción de la nave a su favor.¹"

21. Por su parte, respecto al sobreseimiento definitivo y la extinción de la responsabilidad administrativa, cabe tener presente que tanto la doctrina nacional y extranjera, como la jurisprudencia del Excmo. Tribunal Constitucional, la Excelentísima Corte Suprema y de la Contraloría General de la República, están uniformemente contestes en señalar la aplicación de los principios del derecho penal al derecho administrativo sancionador, aunque matizados, al ser este una manifestación del *ius puniendi* del Estado. En este sentido, se ha señalado "*la doctrina y la jurisprudencia, salvo excepciones, vienen insistiendo últimamente en que todas las manifestaciones punitivas del Estado, incluidas las que confiere el derecho disciplinario, tienen un fundamento común, se explican y justifican en virtud de un mismo ius puniendi, de donde se deduce que les son aplicables grosso modo los mismos principios y reglas, por lo general extraídas de la dogmática del derecho penal*"².

22. Nuestro Tribunal Constitucional ha sostenido que "*los principios inspiradores del orden penal contemplados en la Constitución Política de la República han de aplicarse, por regla general, al derecho administrativo sancionador puesto que ambos son manifestaciones del ius puniendi propio del Estado*"³, y ha venido sosteniendo de manera regular, la idea de que las sanciones administrativas y las penales "*pertenecen a una misma actividad sancionadora del Estado –el llamado ius puniendi– y están, con matices, sujetas al estatuto constitucional establecido en el numeral 3º del artículo 19*"⁴.

23. En el mismo sentido, la Corte Suprema a sostenido recientemente "*Que la potestad sancionadora de la Administración admite un origen común con el derecho penal en el ius puniendi del Estado, por lo que le resultan aplicables los mismos principios, límites y garantías que en la Carta Fundamental se prescriben para el derecho punitivo, aunque ese traspaso haya de producirse con ciertos matices en consideración a la particular naturaleza de las contravenciones administrativas.*"⁵

24. Tan evidente es lo anterior, que la propia Contraloría General de la República ha dictaminado también que los principios del derecho penal son aplicables en el ámbito sancionador administrativo. Así, se ha expresado que "*la potestad disciplinaria es una manifestación de la potestad sancionatoria del Estado, la que, a su vez, es junto a la potestad punitiva penal, una de las manifestaciones del ius puniendi general del Estado,*

¹ Dictamen N°71.388/2010.

² Miguel Sánchez Morón, Derecho de la Función Pública. Editorial Tecnos SA Madrid 1996 n 262

*razón por la cual ha entendido también que los principios del Derecho Penal son aplicables al derecho sancionador disciplinario*⁶.

25. Asimismo, la Contraloría General ha sostenido que en el ámbito administrativo, en aquellos casos en que no existe un texto legal claro e inequívoco, resulta posible la aplicación por analogía de instituciones correspondientes a otras ramas del derecho para resolver situaciones no regladas expresamente, en este sentido ha señalado: “*lo anterior, considerando que las materias administrativas, particularmente las disciplinarias, están sometidas a reglas propias derivadas de sus especiales circunstancias y contenidas en cuerpos legales y reglamentarios que las presiden, siendo posible la aplicación por analogía de instituciones correspondientes a otras ramas del derecho.*⁷”

26. En tales condiciones, cabe señalar que atendida la inexistencia de una norma especial, en la LO-SMA, que regule el sobreseimiento definitivo y la extinción de la responsabilidad administrativa, cabe aplicar lo dispuesto en el Código Penal y en el Decreto con Fuerza de Ley N° 29, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo.

27. Al respecto el artículo 137 del Decreto con Fuerza de Ley N° 29, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo señala: “*En el evento de proponer el fiscal el sobreseimiento se enviarán los antecedentes al jefe superior de la institución, el Secretario Regional Ministerial o el Director Regional de servicios nacionales descentralizados, en su caso, quien estará facultado para aprobar o rechazar tal proposición. En el caso de rechazarla, dispondrá que se complete la investigación dentro del plazo de cinco días [...].*

28. Lo anterior es coherente con lo dispuesto en los artículos 53 y 54 de la LO-SMA, que regulan que una vez emitido el dictamen por el Fiscal Instructor, éste tendrá que ser elevado al Superintendente del Medio Ambiente, funcionario que tiene la calidad de Jefe Superior de la Superintendencia del Medio Ambiente.

29. La palabra sobreseimiento no se encuentra definida expresamente en la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente y el cuerpo legal citado en el punto 36 del presente dictamen, por lo que, respetando las reglas de interpretación, dispuestas en los artículos 19 y siguientes del Código Civil, se debe recurrir a su significado natural y obvio⁸. En este sentido, la Real Academia de la Lengua Española señala que la palabra sobreseimiento significa “*que por ser evidente la inexistencia de delito o la irresponsabilidad del imputado, pone término al proceso con efectos análogos a los de la sentencia absolutoria.*”

⁶ Dictamen N° 14.751/2005.

⁷ Dictamen N°39447/1994.



Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

30. Por su parte, el numeral N° 1 del artículo 93 del Código Penal, señala: *"La responsabilidad penal se extingue: 1º Por la muerte del responsable, siempre en cuanto a las penas personales, y respecto a las pecuniarias solo cuando a su fallecimiento no se hubiere dictado sentencia ejecutoriada [...]."*

31. La LO-SMA dispone que las infracciones leves podrán ser objeto de amonestación por escrito o multa de una hasta mil unidades tributarias mensuales, conforme a la letra c) del artículo 49.

32. De este modo y teniendo presente: i) el Certificado de Defunción, folio 500035117188 de don Daniel Higuera Vásquez; ii) la ausencia de una resolución administrativa ejecutoriada, al estar el procedimiento en trámite; iii) que las infracciones leves de la LO-SMA imponen penas pecuniarias; y; iv) la aplicación por analogía del sobreseimiento en los procedimientos administrativos disciplinarios; se propondrá al Superintendente el sobreseimiento definitivo al estar extinguida la responsabilidad administrativa.

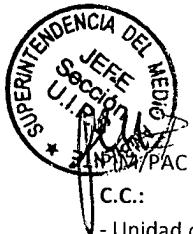
VIII. Propuesta de sobreseimiento

33. Sobre la base de lo señalado respecto al incumplimiento de las medidas previstas en los Planes de Descontaminación, se propone su sobreseimiento definitivo.

Sin otro particular, le saluda atentamente,

Pamela Torres Bustamante

Fiscal Instructora de la Unidad de Instrucción de Procedimientos Sancionatorios
Superintendencia del Medio Ambiente



- Unidad de Instrucción de Procedimientos Sancionatorios

Rol N° F-037-2013