



GPH

**DICTAMEN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
SANCIONATORIO ROL D-075-2019, SEGUIDO EN
CONTRA DE ULTRAMAR AGENCIA MARÍTIMA LTDA.**

I. MARCO NORMATIVO APLICABLE

Esta Fiscal Instructora ha tenido como marco normativo aplicable el artículo segundo de la Ley N° 20.417, que establece la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, “LO-SMA”); la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente; la Ley N° 19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado; en la Ley N° 18.575, Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; 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 Supremo N° 1, de 2 de enero de 2013, del Ministerio del Medio Ambiente, que aprueba el Reglamento del Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes (en adelante, “D.S. N° 1/2013”, o “Reglamento RETC”); en la Resolución Exenta N° 1139, de 30 de diciembre de 2013, del Ministerio de Medio Ambiente, que aprueba la Norma básica para aplicación del Reglamento del Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes, RETC (en adelante, “Res. Ex. N° 1139/2014”)¹; la Resolución Exenta N° 424, de 12 de mayo de 2017 de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Fija Organización interna de la Superintendencia del Medio Ambiente y sus modificaciones; la Resolución N° 288, de fecha 13 de febrero 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° 85, de 22 de enero de 2018, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Aprueba Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales - Actualización; y, la Resolución N° 7, de 26 de marzo de 2019, de la Contraloría General de la República, que Fija Normas sobre Exención del Trámite de Toma de Razón.

**II. IDENTIFICACIÓN DEL SUJETO INFRACTOR Y DE
LA UNIDAD FISCALIZABLE**

1. El presente procedimiento administrativo sancionatorio, Rol D-075-2019, fue iniciado en contra de Ultramar Agencia Marítima Ltda., (en adelante, “el Titular” o “Ultramar”), Rol Único Tributario N° 99.520.000-7, titular del del Establecimiento “Ultramar Antofagasta”, ubicado en calle Copiapó N° 654, comuna y Región de Antofagasta.

2. Dicho Establecimiento se encuentra inscrito con el ID N° 558412, en el Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes (RETC), inscripción realizada con fecha 28 de agosto de 2014, de acuerdo con la base de datos pública que

¹ Derogada por Res. Ex. N° 144, de 21 de febrero de 2020, del Ministerio del Medio Ambiente, Aprueba Norma Básica para la Implementación de Modificación al Reglamento del Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes, RETC.

conforma el RETC, y a la información entregada por el Ministerio del Medio Ambiente (en adelante, “MMA”), mediante Oficio Ordinario N° 191516, del 22 de abril de 2019².

3. De acuerdo con el artículo 18 del Reglamento RETC, Ultramar, como titular del establecimiento antes individualizado, se encuentra obligado a reportar o informar a través del Sistema de Ventanilla Única sus emisiones, residuos, transferencias de contaminantes o productos prioritarios, contando con el siguiente sistema sectorial activo: Sistema de Declaración y Seguimiento de Residuos Peligrosos (“SIDREP”).

III. ANTECEDENTES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO ROL D-075-2019

a) Denuncia y antecedentes aportados por el Ministerio del Medio Ambiente.

4. Con fecha 22 de abril de 2019, mediante Oficio N° 191516, el MMA, como administrador del RETC según lo dispuesto en el artículo 70 letra p) de la Ley N°19.300, realizó una denuncia a esta Superintendencia, con respecto al incumplimiento de la realización de la Declaración Jurada Anual (en adelante, “DJA”) a través del Sistema de Ventanilla Única del RETC, respecto al periodo comprendido entre los años 2014 y 2017. De acuerdo con los registros del portal de Ventanilla Única, se identificaron 7.494 establecimientos que no realizaron la DJA para el periodo 2017; y de este total, 5.049 establecimientos tampoco enviaron la DJA en periodos anteriores, existiendo una reiteración del posible incumplimiento. Este oficio fue recepcionado con fecha 24 de abril de 2019, por la Oficina de Partes de la SMA.

5. Luego, mediante Oficio Ordinario N° 1847, de fecha 14 de junio de 2019, la SMA dio respuesta a la denuncia señalada previamente, estableciendo una serie de medidas y acciones a realizar al respecto, en base a las reuniones sostenidas entre las contrapartes técnicas del MMA y la SMA, de lo cual, surgieron dos medidas a tomar: la primera de ellas, consistente en un proceso de regularización mediante la reapertura del sistema de registro de la DJA, con el objeto de orientar al cumplimiento a aquellos sujetos obligados que aún no habían cumplido con la declaración, mediante el envío de una carta de advertencia a los establecimientos que, de acuerdo a la información entregada mediante el Oficio Ordinario N° 191516, no realizaron la Declaración Jurada Anual correspondiente al año 2017, otorgándosele un plazo de gracia para efectuarla. Lo anterior, en virtud del artículo 3, letra u) de la LO-SMA, que establece como función de la SMA orientar a los regulados en la comprensión de las obligaciones que emanan de los instrumentos de carácter ambiental de competencia de esta Superintendencia.

6. La segunda medida a tomar, señalada en el Oficio Ordinario N° 191516, corresponde al inicio de procedimientos sancionatorios a determinados establecimientos que, luego del envío de la carta de advertencia y reapertura del sistema para declarar, persistieran en el incumplimiento.

² Denuncia Establecimientos en incumplimiento de la Declaración Jurada Anual del D.S. N°1/2013 del MMA, período 2014 al 2017.

b) Envío de carta de advertencia respecto de la obligación de realizar la DJA y plazo de gracia

7. Así, con fecha 19 de junio de 2019, esta Superintendencia envió las cartas de advertencia señaladas previamente, mediante correo electrónico, a los 7.570 establecimientos que, con sistemas sectoriales activos, no realizaron su DJA, para el periodo correspondiente al año 2017. Específicamente, se envió al Encargado de cada uno de los Establecimientos, la carta de advertencia correspondiente, vía correo electrónico, de acuerdo con lo establecido en el artículo 6 de la Res. Ex. N°1.139/2014.

8. El plazo de gracia otorgado para realizar la DJA, correspondió al periodo comprendido entre los días 1° y 15 de julio del año 2019, en el que se reabrió el Sistema de Ventanilla Única del RETC, para efectuar la suscripción electrónica correspondiente.

9. Transcurrido el plazo de gracia otorgado se pudo constatar, de acuerdo con la información enviada por el Ministerio del Medio Ambiente mediante Oficio Ordinario N° 193380, de fecha 23 de julio de 2019, que el titular no realizó la Declaración Jurada Anual que tenía pendiente, de acuerdo con el registro actualizado del portal de Ventanilla Única del RETC. En el caso particular, y de acuerdo con lo informado por el Ministerio, el Titular no realizó su DJA, para el siguiente periodo de tiempo:

Tabla 1. Suscripción de la DJA en el periodo analizado

Periodo analizado (2014-2017)	Realización DJA
2014	No realiza
2015	No realiza
2016	No realiza
2017	No realiza

Fuente: Documento adjunto a Oficio Ordinario N° 193380 del MMA

IV. INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO

10. Considerando todos los antecedentes previamente señalados, con fecha 26 de julio de 2019, se formularon cargos en contra de Ultramar Agencia Marítima Ltda., en razón del artículo 49 de la LO-SMA, dando inicio al procedimiento sancionatorio Rol D-075-2019. Dicha resolución, luego de ser notificada fallidamente por carta certificada, siendo devuelta por Correos de Chile³, fue notificada personalmente al Titular, con fecha 20 de agosto de 2019, según consta en el acta de notificación correspondiente.

11. Posteriormente, con fecha 10 de septiembre de 2019, Ultramar formuló descargos respecto de la imputación contenida en la Res. Ex. N° 1/Rol D-075-2019. En primer lugar, alega inexistencia o nulidad de la notificación personal realizada el 20 de agosto de 2019; y de manera subsidiaria, formula sus descargos respecto al cargo imputado, lo cual

³ Siendo recepcionada por esta Superintendencia, con fecha 11 de noviembre de 2019.

detalla en su escrito. En definitiva, solicita tener por alegada la falta de notificación, y declarar que Ultramar se entenderá notificada desde la época en que se le notifique la inexistencia de la notificación, o desde que se le notifique la resolución que invalide lo obrado; o en subsidio, tener por formulados sus descargos, solicitando la absolución de Ultramar o bien, la aplicación de una multa por el mínimo posible, proponiendo la cantidad de 0,001 UTA.

12. Luego, con fecha 22 de noviembre de 2019, mediante Res. Ex. N° 2/Rol D-075-2019, se rectificó de oficio la formulación de cargos, en virtud del artículo 13 de la Ley N° 19.880 y el artículo 62 de la LO-SMA, dado un error en la descripción del hecho constitutivo de infracción, respecto de los años imputados en la formulación de cargos.

13. Posteriormente, con fecha 13 de diciembre de 2019, mediante Res. Ex. N° 3/Rol D-075-2019, y atendidos los motivos señalados en la presentación de Ultramar mencionada en el considerando 3 del presente acto, se rectificó de oficio la Res. Ex. N° 1/Rol D-075-2019, estableciendo como domicilio para la práctica de notificaciones dentro del procedimiento sancionatorio el de Av. El Bosque Norte N° 500, piso 18, comuna de Las Condes, señalando como representantes de Ultramar a don Gabriel García-Huidobro Morandé y a don Mauricio Cuellar González. Por su parte, se rectificó lo señalado en la Res. Ex. N° 1/Rol D-075-2019, Resuelvo I, en términos de modificar la descripción del hecho constitutivo de infracción, corrigiendo los años imputados por falta de Declaración Jurada Anual. Finalmente, se ordenó computar nuevamente los plazos correspondientes para la presentación de un programa de cumplimiento y de descargos, de los artículos 42 y 49 de la LO-SMA, desde la notificación de dicha resolución.

14. Con fecha 19 de diciembre de 2019, fue recepcionada por carta certificada la Res. Ex. N° 3/Rol D-075-2019, entendiéndose notificado Ultramar con fecha 24 de diciembre de 2019.

15. Posteriormente, con fecha 6 de enero de 2020 y estando dentro de plazo, don Diego Fernández Querejazu, en representación de Ultramar Agencia Marítima Ltda., formulando, en lo principal, descargos respecto al cargo formulado en la Res. Ex. N° 1/Rol D-075-2019, y sus respectivas resoluciones rectificatorias, solicitando tenerlos por presentados y la absolución de Ultramar, por los motivos señalados en su presentación, o en subsidio, la aplicación de una amonestación por escrito, o en subsidio, la aplicación de una multa por el mínimo posible, proponiendo 0,001 UTA.

16. Con fecha 17 de enero de 2020, mediante Res. Ex. N° 4/Rol D-075-2019, se tuvieron por presentados los descargos formulados y por acompañados los documentos individualizados en otrosí de su presentación. Además, se tuvo por acreditada la personería para actuar de don Diego Fernández Querejazu, en representación de Ultramar.

17. Luego, con fecha 18 de marzo de 2020, mediante Res. Ex. N° 5/Rol D-075-2019, se decreta el cierre de la investigación del procedimiento sancionatorio Rol D-075-2019, seguido en contra de Ultramar Agencia Marítima Ltda.

18. Finalmente, con fecha 4 de mayo de 2020, y por razones de distribución interna, se designó mediante Memorándum D.S.C. N° 264, a Sigríd Scheel Verbakel como Fiscal Instructora Titular del procedimiento sancionatorio Rol D-075-2019, y a Macarena Meléndez Román como Fiscal Instructora Suplente.

V. **CARGO FORMULADO**

19. En la formulación de cargos, se individualizó el siguiente hecho que se estima constitutivo de infracción a la norma que se indica:

Tabla 2. Formulación de cargos

N°	Hecho que se estima constitutivo de infracción	Norma que se considera infringida	Clasificación
1	Falta de suscripción electrónica de la Declaración Jurada Anual correspondiente a los años 2014, 2015, 2016 y 2017, al momento de enviar la información sobre emisiones, residuos y/o transferencias de contaminantes a través de la Ventanilla Única del RETC.	<p><u>Artículo 70, letra p), Ley 19.300:</u></p> <p><i>Artículo 70.- Corresponderá especialmente al Ministerio:</i></p> <p>(...)</p> <p><i>p) Administrar un Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes en el cual se registrará y sistematizará, por fuente o agrupación de fuentes de un mismo establecimiento, la naturaleza, caudal y concentración de emisiones de contaminantes que sean objeto de una norma de emisión, y la naturaleza, volumen y destino de los residuos sólidos generados que señale el reglamento.</i></p> <p><u>Artículo 16, inciso tercero, D.S. N°1/2013, del Ministerio del Medio Ambiente, aprueba Reglamento del Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes, RETC:</u></p> <p><i>Al momento de enviar a través de la Ventanilla Única la información sobre emisiones, residuos, transferencias de contaminantes y productos prioritarios, el encargado designado, según lo establecido en el artículo 1º de la resolución exenta N° 1.139 de 2014 del Ministerio del Medio Ambiente, suscribirá electrónicamente una declaración</i></p>	Leve, conforme al numeral 3 del artículo 36 LO-SMA.

N°	Hecho que se estima constitutivo de infracción	Norma que se considera infringida	Clasificación
		<i>jurada dando fe de la veracidad de la información ingresada como asimismo que no existen omisiones al respecto.</i>	

Fuente: Res. Ex. N° 1/Rol D-075-2019

VI. DESCARGOS Y PRESENTACIONES EFECTUADAS POR EL PRESUNTO INFRACTOR RESPECTO DEL CARGO FORMULADO

20. Al respecto, como se indicó en el considerando precedente, Ultramar formuló descargos, presentación que se detalla a continuación.

a) Escrito de descargos de fecha 9 de enero de 2020

21. El Titular sostiene en su presentación, en primer lugar, que Ultramar no sería el titular del “Establecimiento Ultramar” ubicado en Copiapó N° 654, Antofagasta. Al respecto señala que, dado que el fundamento del cargo consiste en no haber presentado declaraciones juradas que serían obligatorias para Ultramar en su calidad del establecimiento antes señalado, resulta necesario en consecuencia, que Ultramar sea dueño o administrador de dicho inmueble para dar sustento a los cargos.

22. Así las cosas, el Titular hace presente que, por escritura de 23 de noviembre de 2012, otorga en la Notaría de Santiago de don René Benavente Cash, Ultramar habría vendido, cedido y transferido el inmueble ubicado en calle Copiapó N° 654, Antofagasta, a la empresa INVERKO S.A., empresa que en el acto de compraventa fue representada por don Enrique Benjamín Kohn Lewin y que declaró estar domiciliada en la calle La Gioconda N° 4355, oficina 10, comuna de Las Condes. El Titular hace presente que, por tratarse de un acto jurídico que habría sido celebrado hace 7 años, no tiene certeza de que la empresa Inverko S.A., siga siendo dueña del inmueble en cuestión, ni si el señor Kohn sigue siendo su representante o la dirección sigue siendo la misma.

23. Agrega que, en la cláusula Sexta de la citada escritura, se dio cuenta de la entrega material del inmueble en comento, por lo que el mismo habría dejado de estar en poder de Ultramar.

24. Habiendo señalado lo anterior, Ultramar considera que debería ser absuelta del cargo formulado, ya que desde noviembre del año 2012 que no sería titular del establecimiento en cuestión, al haber sido vendido y entregado a un tercero.

25. En relación con las declaraciones juradas exigidas, el Titular hace presente que el fundamento de la infracción imputada sería el artículo 70, letra p) de la Ley N° 19.300, el cual encomendaría al Ministerio del Medio Ambiente la administración de un Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes; así como el Reglamento RETC.

26. En opinión de Ultramar, la Ley N° 19.300, al establecer el Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes y al autorizar el Reglamento RETC, no ha autorizado al Ministerio del Medio Ambiente a exigir de los particulares otra documentación o antecedentes que los expresamente contemplados en la ley.

27. En este caso, el Ministerio del Medio Ambiente puede exigir información sobre fuentes emisoras. Pero, de acuerdo con Ultramar, no habría *“una norma legal que autorice a exigir juramento ni declaraciones juradas”*.

28. Así, en opinión de Ultramar, ante la inexistencia de una norma legal expresa que autorice a la autoridad a exigir declaraciones juradas, la autoridad no se encontraría facultada para exigir las, pues de lo contrario estaría contraviniendo lo dispuesto en el artículo 7 de la Constitución Política.

29. Adicionalmente, señala que la ley prohíbe de manera expresa a la administración del Estado exigir que las declaraciones unilaterales juradas deban cumplir con requisitos formales adicionales a la simple individualización, firma y número de cédula de identidad, no pudiendo, por ejemplo, exigirse que las mencionadas declaraciones deban realizarse en forma electrónica. Menciona, para justificar su afirmación, la Ley N° 18.181, artículo 4.

30. Sin perjuicio de lo anterior, Ultramar declara estar llana a presentar las declaraciones juradas que se le pidan, y sean procedentes respecto de inmuebles administrados por Ultramar. Sin embargo, para efectos de fundar una sanción, estima que la obligación normativa infringida debe tener fuente legal, lo cual no se cumpliría, a su juicio, en este caso.

31. Finalmente, enumera elementos a tener especialmente en cuenta al resolver su presentación, tales como: a. Ultramar está llana a presentar declaraciones juradas respecto a sus establecimientos, en las materias regidas por la ley y el RETC. b. La falta indicada en contra de Ultramar no tendría la aptitud de generar ningún tipo de daño ni peligro de daño al medio ambiente ni a las personas; c. El titular del establecimiento en cuestión sería un tercero, lo que se acredita mediante instrumento público, el cual otorga plena fecha respecto al hecho de su otorgamiento y a su fecha; d. No existiría daño a terceros; e. No existiría daño a la administración; f. Ultramar no tendría sanciones previas por materias ambientales; g. No habrían existido ahorros para Ultramar por no haber presentado la declaración cuya falta se acusa.

32. En consecuencia, si bien Ultramar considera que debe ser absuelta, para el caso que se decida algo distinto, solicita la aplicación de la mínima sanción posible, proponiendo amonestación por escrito o, en subsidio, el mínimo de la multa legalmente admisible, proponiendo la cantidad de 0,001 UTA.

b) Del análisis de los descargos por parte de esta Superintendencia:

33. En primer lugar, respecto a la primera alegación del Titular, cabe señalar que, del análisis realizado a los documentos presentados, existen antecedentes suficientes para considerar que, efectivamente, Ultramar Agencia Marítima Limitada, celebró un contrato de compraventa con Inverko S.A., en relación con el inmueble ubicado en calle Copiapó 654, Antofagasta. Dicho contrato fue celebrado con fecha 13 de diciembre del año 2012, habiéndose transferido el dominio, siendo inscrito dicho inmueble a nombre de Inverko S.A., a fojas 7047, N° 7919, del registro de propiedad del Conservador de Bienes Raíces de Antofagasta, correspondiente al año 2012.

34. Por su parte, de la revisión de la información pública disponible en el sitio web del Servicio de Impuestos Internos, se ha podido constatar que el Rol N° 692-29, asociado al bien raíz de calle Copiapó 654, Antofagasta, fue eliminado a partir del primer semestre del año 2018.

35. Finalmente, de la información disponible en la base de datos del SIDREP a la cual tuvo acceso esta Superintendencia, fue posible constatar que Ultramar, en su calidad de Generador de residuos sólidos peligrosos, no habría declarado en este sistema desde el año 2013, fecha previa a la entrada en vigor de la Ventanilla Única del RETC.

36. Al respecto, y como se verá más adelante en el análisis de configuración de la infracción, de la aplicación de la normativa que rige al RETC, es posible concluir que, el obligado a realizar las declaraciones juradas anuales, es el titular del Establecimiento, que corresponde al operador de éste, vale decir, quien ejerza la actividad económica en su interior, independiente del régimen de propiedad, posesión o tenencia al que se encuentre sometido. Lo anterior, será considerado para efectos del presente dictamen.

37. En segundo lugar, sobre la alegación del Titular de que el Ministerio del Medio Ambiente no puede exigir más información que la que establece la ley, no encontrándose una fuente legal para solicitar las declaraciones juradas anuales; lo que contravendría el artículo 7 de la Constitución Política. Es necesario aclarar que, en nuestro ordenamiento jurídico, se consagra en el artículo 32 N° 6 de la Constitución, la llamada potestad reglamentaria presidencial, prerrogativa reconocida como la matriz reguladora y legitimadora de la actividad administrativa presidencial y, por extensión, de la actuación de todo el resto de las autoridades administrativas.

38. Tal como lo ha distinguido la jurisprudencia, dicho artículo reconoce dos clases de potestad reglamentaria: a) la “autónoma” que es aquella que ejerce el jefe del Estado y que reconoce como fuente inmediata la Constitución misma y que versa sobre materias que no sean propias del dominio legal, y b) la de “ejecución”, destinada a facilitar, a dar debida aplicación a la ley y cuya causa directa es ésta y su origen mediato es la Carta Política⁴.

39. En el caso en comento, el Reglamento del RETC fue dictado en uso de la potestad reglamentaria de ejecución de ley, en este caso, de la Ley N° 19.300 y su disposición del artículo 70 letra p). Al respecto, el Reglamento del RETC sólo desarrolla y precisa

⁴ Fallo Tribunal Constitucional, Rol N° 325-2001, Considerando 25°.

las obligaciones que se encuentran establecidas en la ley, siendo consecuencia directa y lógica de lo establecido en la Ley N° 19.300, estableciendo los medios necesarios y racionales para llevar a cabo el objetivo de la norma, esto es, que los titulares de fuentes emisoras obligados por normativas sectoriales u otros instrumentos legales, declaren sus residuos, emisiones y transferencias de contaminantes.

40. Así lo ha señalado también la jurisprudencia, por ejemplo, en autos de protección caratulados *“Lota Protein S.A. con S.E. el Presidente de la República y otro”*, Rol N° 1224-2006, en fallo de la Corte de Apelaciones de Santiago, confirmado por la Corte Suprema de Justicia (Rol N° 4267-2006), se concluyó que se ajustaban a derecho las disposiciones del Reglamento de Observadores Científicos designados de conformidad con la Ley N° 19.713, a la cual ejecuta, pese a contener una serie de imposiciones que afectaban a los armadores de barcos y a los gerentes o administradores de las plantas de pesca industrial, por cuanto *“las obligaciones impuestas por el reglamento impugnado son consecuencia directa, natural y lógica del desarrollo y precisión de las obligaciones genéricamente enunciadas por el artículo 19 de la Ley N° 19.713, [...] sólo establecen los medios necesarios y racionales para llevar a cabo el objetivo de la norma, esto es, que los observadores científicos puedan ejecutar su labor de recopilación y toma de información biológica-pesquera [...] Su misión es recopilar y tomar información biológica-pesquera, siendo atribución exclusiva de la Subsecretaría que los designa y manda, determinar si la información por ellos recopilada o tomada les es o no de utilidad, no correspondiéndole al particular hacer un juicio de mérito sobre ello, pero en todo caso el observador científico debe tener las facilidades para cumplir el mandato legal, ya que verlo de otra forma truncaría el objetivo de la norma”*⁵.

41. En definitiva, la obligación establecida de realización de las declaraciones juradas anuales solamente concretiza la necesidad de establecer medios para llevar a cabo el objetivo de la norma, que es contar con un registro de emisiones y transferencias de contaminantes, que registre y sistematice la naturaleza, caudal y concentración de emisiones de contaminantes que sean objeto de una norma de emisión, y la naturaleza, volumen y destino de los residuos sólidos generados. En definitiva, este argumento será descartado, por las razones previamente señaladas.

42. Por su parte, respecto a la afirmación de que la Administración no tiene autorización para exigir que las declaraciones juradas tengan otra formalidad que las señaladas en el artículo 4°, Ley N° 18.181, que *“Modifica disposiciones del Código Orgánico de Tribunales, del Código de Procedimiento Civil, y del Código Tributario”*. Dicho artículo señala que *“[l]os documentos privados que contengan declaraciones unilaterales juradas, declaraciones de supervivencia o actos similares, que deban presentarse ante las autoridades administrativas de cualquier especie, sólo requerirán de la individualización y firma de la persona o personas que intervengan en ellos, con indicación del número de la cédula de identidad, sin que sea necesaria autorización notarial”*. Corresponde señalar que, la correcta interpretación de lo que establece este artículo es que las declaraciones juradas unilaterales **no requerirán de autorización notarial**, bastando individualizar a la persona que intervenga en ellas y su firma, lo cual no excluye la posibilidad de que la suscripción sea realizada por medios electrónicos.

43. Además, corresponde la aplicación de la Ley N° 19.799, *“Sobre documentos electrónicos, firma electrónica y servicios de certificación de dicha firma”*, que resulta aplicable a la suscripción de la DJA por mandato del Reglamento RETC, el cual

⁵ Fallo Corte de Apelaciones de Santiago, Rol N° 1224-2006, Considerando 9°.

señala, en su artículo 3°, que “[l]os actos y contratos otorgados o celebrados por personas naturales o jurídicas, suscritos por medio de firma electrónica, serán válidos de la misma manera y producirán los mismos efectos que los celebrados por escrito y en soporte de papel”. (Énfasis agregado). A su vez, dicho artículo en su inciso final agrega que “[l]a firma electrónica, cualquiera sea su naturaleza, se mirará como firma manuscrita para todos los efectos legales [...]”. (Énfasis agregado).

44. En definitiva, la DJA que debe efectuarse de manera electrónica sólo supone la formalidad de la firma e individualización de la persona que interviene en ella, vale decir, del Encargado del Establecimiento respectivo, y dicha firma se mirará para efectos legales como firma manuscrita, en aplicación del principio de equivalencia del soporte electrónico al soporte de papel (artículo 1, Ley N° 19.799); no existiendo contravención ni contradicción con lo señalado en el artículo 4° de la Ley N° 18.181. Por lo tanto, la alegación del Titular al respecto será descartada.

VII. INSTRUMENTOS DE PRUEBA Y VALOR PROBATORIO

45. El artículo 53 de la LO-SMA, establece como requisito mínimo del Dictamen, señalar la forma mediante la cual se han llegado a comprobar los hechos que fundan la formulación de cargos.

46. Dentro del presente procedimiento administrativo, se cuenta con diversos antecedentes, los cuales fueron incorporados al expediente y considerados por esta SMA para efectos de probar los hechos investigados. Respecto de dichos antecedentes se hizo referencia en Capítulos precedentes de este Dictamen. A continuación, para efectos de este Capítulo, se menciona cada uno de dichos antecedentes.

47. En este procedimiento se cuenta con la denuncia realizada por el Ministerio del Medio Ambiente, mediante Oficio Ordinario N° 191516, de 22 de abril de 2019, del incumplimiento de establecimientos de la Declaración Jurada Anual del D.S. N° 1/2013, período 2014 al 2017. Por su parte, mediante Oficio Ordinario N° 193380, de fecha 23 de julio de 2019, del Ministerio del Medio Ambiente, se entregó la información de los establecimientos que no realizaron la DJA, en la reapertura del sistema de Ventanilla Única del RETC, entre el 1° al 15 de julio de 2019.

48. Por otro lado, junto a su presentación, Ultramar acompañó con fecha 9 de enero de 2020, los siguientes documentos: 1) Copia de la escritura de compraventa de 23 de noviembre de 2012 otorgada en la Notaría de Santiago de don René Benavente Cash, en la que consta la venta, cesión, transferencia y entrega material del inmueble señalado en la formulación de cargos; 2) Copia de la inscripción del inmueble de calle Copiapó N°s 632 y 654 de Antofagasta a favor de Inverko S.A., inscripción de fojas 7047, N° 7919, del Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces de Antofagasta correspondiente al año 2012; 3) Copia de la escritura de 26 de agosto de 2011 otorgada en la Notaría de Santiago de don Eduardo Avello Concha; 4) Copia de la escritura de 7 de enero de 2019, otorgada en la Notaría de Santiago de don Andrés Felipe Rieutord Alvarado, en la que consta mi nombramiento como mandatario Clase B de Ultramar Agencia Marítima Limitada.

49. Adicionalmente, constituye un medio de prueba la información pública contenida en el Sitio Web del Servicio de Impuestos Internos, en la sección de información de avalúos y contribuciones de bienes raíces, en que se pudieron constatar

los antecedentes disponibles del inmueble ubicado en la calle Copiapó N° 654, comuna y Región de Antofagasta.

50. Finalmente, de la información obtenida de la base de datos del SIDREP, a que ha tenido acceso esta Superintendencia, es posible constatar que Ultramar Agencia Marítima Ltda., en su calidad de Generador, no realiza declaraciones de sus residuos industriales peligrosos, desde el año 2013, respecto del Establecimiento “Ultramar Antofagasta”, esto es, desde antes de la entrada en vigor del Sistema Ventanilla Única del RETC.

51. En relación con la prueba rendida en el presente procedimiento sancionatorio, es menester señalar de manera general, que 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 crítica⁶.

52. Por otro lado, la apreciación o valoración de la prueba, es el proceso intelectual por el cual el juez o funcionario público da valor o asigna mérito a la fuerza persuasiva que se desprende del trabajo de acreditación y verificación acaecido por y ante él. Por su parte, la sana crítica es un régimen de valorización de la prueba, que implica un *“(a)nálisis que importa tener en consideración las razones jurídicas, asociadas a las simplemente lógicas, científicas, técnicas o de experiencia en cuya virtud se le asigne o reste valor, tomando en cuenta, especialmente, la multiplicidad, gravedad, precisión, concordancia y conexión de las pruebas o antecedentes del proceso, de manera que el examen conduzca lógicamente a la conclusión que convence al sentenciador. En definitiva, se trata de un sistema de ponderación de la prueba articulado por medio de la persuasión racional del juez, quien calibra los elementos de juicio, sobre la base de parámetros jurídicos, lógicos y de manera fundada, apoyado en los principios que le produzcan convicción de acuerdo a su experiencia”*.⁷

53. Por lo tanto, y cumpliendo con el mandato legal, se utilizaron las reglas de la sana crítica para valorar la prueba rendida, valorización que se llevará a cabo en los capítulos siguientes.

VIII. ANÁLISIS SOBRE LA CONFIGURACIÓN DE LA INFRACCIÓN IMPUTADA

54. Para analizar la configuración del hecho que se estima constitutivo de infracción, corresponde señalar que éste fue constatado, para efectos de la formulación de cargos, por el Ministerio del Medio Ambiente, mediante Oficio Ordinario N° 191516, por el cual realiza la denuncia del incumplimiento de los establecimientos de la DJA, durante el periodo 2014 al 2017. Por otro lado, se constató mediante Oficio Ordinario N° 193380, de fecha 23 de julio de 2019 del MMA que, transcurrido el plazo de gracia, y luego de la carta de advertencia

⁶ De este modo, la sana crítica es un régimen intermedio de valoración de la prueba, estando en un extremo la prueba legal o tasada y, en el otro, la libre o íntima convicción. Asimismo, es preciso señalar que la apreciación o valoración de la prueba es el proceso intelectual por medio del cual, el juez o funcionario público, da valor, asigna mérito, a la fuerza persuasiva que se desprende del trabajo de acreditación y verificación acaecido por y ante él. Al respecto, véase TAVOLARI RAÚL, El Proceso en Acción, Editorial Libromar Ltda., Santiago, 2000, pág. 282.

⁷ Excma. Corte Suprema, Rol 8654-2012, Sentencia de 24 de diciembre de 2012, considerando vigésimo segundo.

enviada al titular por esta Superintendencia, éste no habría cumplido con la obligación de suscribir la DJA para el periodo correspondiente.

55. Por su parte, tal como consta en el Capítulo VI de este Dictamen, el Titular presentó un escrito de descargos, solicitando, en lo principal, la absolución respecto del cargo formulado en su contra señalando que, desde el año 2012, no era la propietaria ni operadora del Establecimiento Ultramar Antofagasta, ubicado en la calle Copiapó N° 654, comuna y Región de Antofagasta. Por ende, no se encontraría obligado a realizar las declaraciones juradas asociadas a dicho establecimiento.

56. Del relato realizado por el Titular en su presentación, y en virtud de los antecedentes presentados, es posible concluir que efectivamente, en noviembre del año 2012, Ultramar Agencia Marítima Ltda., celebró un contrato de compraventa con Inverko S.A., por medio del cual vendió y cedió el inmueble ubicado en calle Copiapó N° 654. A su vez, se realizó la inscripción en el Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces de Antofagasta del inmueble, a nombre de Inverko S.A., transfiriendo de esta forma el dominio a dicha empresa.

57. Por su parte, la información disponible en el Sitio Web del Servicio de Impuestos Internos, consultada por esta Superintendencia indica que, si bien el inmueble de calle Copiapó N° 654 aparece a nombre de Ultramar, el Rol asociado a esta propiedad, N° 692-29, fue eliminado a partir del primer semestre de 2018.

58. Finalmente, de la base de datos del SIDREP, ha podido constatarse que el Titular, respecto al Establecimiento "Ultramar Antofagasta", no ha realizado declaración de residuos peligrosos en su calidad de Generador, desde el año 2013, vale decir, con anterioridad a la entrada en vigor del Sistema de Ventanilla Única del RETC.

59. Para esta Fiscal Instructora, los antecedentes anteriormente señalados, resultan suficientes para acreditar que Agencia Marítima Ultramar Ltda., no sería propietaria ni operadora del inmueble ubicado en calle Copiapó N° 654, desde noviembre del año 2012 y, por tanto, no habría tenido ningún tipo de vínculo jurídico con el Establecimiento de ID N° 558412, durante el periodo imputado en la formulación de cargos de la Res. Ex. N° 1/Rol D-075-2019.

60. Por su parte, y de acuerdo a lo señalado en el artículo 3, literal g) del Reglamento RETC, se define Establecimiento, como el *"recinto o local en el que se lleva a cabo **una o varias actividades económicas** donde se produce una transformación de la materia prima o materiales empleados, o que no producen una transformación en su esencia pero dan origen a nuevos productos, y que **en este proceso originan emisiones, residuos y/o transferencias de contaminantes** (...)"*. (Énfasis agregado).

61. Por otro lado, el artículo 18 del Reglamento previamente citado, enumera a los sujetos obligados a reportar e informar a través del Sistema de Ventanilla Única del RETC, entre los que se encuentran, de acuerdo a su literal a), *"los establecimientos que **deban reportar a otros órganos de la Administración del Estado, la información sobre sus emisiones, residuos y/o transferencias de contaminantes**, ya sea por una norma de emisión, una resolución de calificación ambiental, un plan de prevención, plan de*

descontaminación, o por exigencia de la normativa sectorial o general correspondiente”. (Énfasis agregado).

62. Finalmente, y vinculada a la obligación de realizar la declaración jurada anual, el artículo 16, inciso 3° del Reglamento RETC, norma que se entendió infringida en la formulación de cargos que dio origen al presente procedimiento administrativo, señala que “[a]l momento de enviar a través de la Ventanilla Única la información sobre emisiones, residuos, transferencias de contaminantes y productos prioritarios, el encargado designado, según lo establecido en el artículo 1° de la resolución exenta N°1.139 de 2014 del Ministerio del Medio Ambiente, suscribirá electrónicamente una declaración jurada dando fe de la veracidad de la información ingresada como asimismo que no existen omisiones al respecto.”

63. De las disposiciones citadas, es posible desprender que se encuentra obligado a reportar en el RETC el titular del establecimiento que genere las emisiones, residuos y/o transferencias de contaminantes, a partir de las actividades económicas llevadas a cabo en el recinto o local que lo conformen; por tanto, el titular de éste será quien lo opere; en otras palabras, quien ejerza la actividad económica en su interior, independiente del régimen de propiedad, posesión o tenencia al que se encuentre sometido.

64. La anterior conclusión, es concordante con la aplicación del **principio de responsabilidad personal** del derecho administrativo sancionador, según el cual, “la responsabilidad derivada de un hecho punible sólo se puede predicar y atribuir al autor de dicho acto. [...] Por lo tanto, no es admisible que el ordenamiento pueda establecer supuestos de responsabilidad por el hecho de terceros”⁸. En otras palabras, ULTRAMAR no sería autor del hecho punible imputado, y no sería el sujeto obligado a la suscripción de las declaraciones juradas anuales que establece el artículo 16 del Reglamento RETC, encontrándose en una posición de tercero en relación con dicha obligación.

65. Íntimamente relacionado con el principio de responsabilidad personal, se encuentra el **principio de culpabilidad**, que establece que no cabe en ningún caso imponer una sanción, en este caso, administrativa, a quien no pueda dirigírsele un reproche personal por la ejecución de la conducta prohibitiva⁹. En otras palabras, se requerirá dolo o culpa en la acción sancionable de parte del titular, para la imposición de una sanción lo que, en este caso, no ha podido ser establecido, teniendo en cuenta que la existencia de un ID de establecimiento inscrito en el RETC a nombre de Ultramar, respecto al recinto ubicado en Copiapó N° 654, se habría justificado en la propiedad existente hasta el mes de noviembre de 2012 a su nombre. Mas, desde esa fecha en adelante, no hay antecedentes para determinar que Ultramar se haya encontrado en algún tipo de relación, en calidad de propietario, poseedor, arrendatario u operador del recinto.

66. En definitiva, y por lo indicado precedentemente, a juicio de esta Fiscal Instructora no existe el mérito para imponer una sanción.

⁸ CORDERO QUINZACARA, Eduardo. Los principios que rigen la potestad sancionadora de la Administración en el derecho chileno, Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso N° XLII, Valparaíso, Chile, 2014, 1er Semestre, [pp. 399-439], p. 425.

⁹ VERGARA BLANCO, Alejandro. Esquema de los principios del derecho administrativo sancionador. Revista de derecho Universidad Católica del Norte – Sede Coquimbo, Sección: Estudios. Año 11 – N° 2, 2004, pp. 137-147, p. 143.

67. Sin embargo, es dable señalar que, de acuerdo con el artículo 1° de la Res. Ex. N° 1139/2014, el ingreso a la Ventanilla Única del RETC se realizará mediante un identificador del establecimiento o fuente el que, para ser creado, requiere de **una solicitud en el sistema, por parte del propio establecimiento, completando los formularios desarrollados para este fin.**

68. Por su parte, el Reglamento RETC, en sus artículos 29 y 30 señala que, en caso de que existiera algún tipo de **modificación del establecimiento**, como puede ser, un cambio de razón social, transformación, fusión, absorción y división de sociedades; o bien **se produjera un cese de funciones del establecimiento, debe ser informado al Ministerio del Medio Ambiente**, y acompañar los antecedentes que acrediten dichas circunstancias. En el primer caso, el plazo no podrá exceder de 6 meses, desde que se produjera alguna de las modificaciones señaladas; y en el segundo, se debe informar en un plazo que no exceda de 15 días hábiles luego del cese de funciones.

69. En ese sentido, es posible concluir que la obtención de un ID de establecimiento en el RETC, es un trámite a solicitud de cada titular, y no se realiza de oficio por parte del MMA; por lo cual, Ultramar no debió solicitar su inscripción en el sistema RETC, desde un principio, respecto al establecimiento ubicado en calle Copiapó N° 654.

70. En consecuencia, y si bien Ultramar no habría estado obligado a realizar las DJA del establecimiento de calle Copiapó N° 654, sí tenía el deber de informar el cese de funciones de su ID de Establecimiento inscrito en el RETC al Ministerio del Medio Ambiente, lo cual no realizó oportunamente. Sin perjuicio de lo anterior, y en virtud del principio de congruencia, no corresponde sancionar al Titular por dicha omisión, considerando que el hecho, las normas que se estiman infringidas y el fundamento que sustenta la formulación de cargos, son diversos¹⁰. De todas maneras, se hará presente dicha circunstancia al Superintendente en la conclusión de este Dictamen, para efectos de la regularización de la situación del ID de establecimiento N° 558412, en la instancia y ante el organismo administrativo correspondiente.

71. Finalmente, dado que no se ha considerado configurada la infracción, no resulta pertinente desarrollar los aspectos vinculados a la clasificación de la infracción, ni a la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA.

IX. PROPONE AL SUPERINTENDENTE

72. Respecto al hecho infraccional, consistente en *Falta de suscripción electrónica de la Declaración Jurada Anual correspondiente a los años 2014, 2015, 2016 y 2017, al momento de enviar la información sobre emisiones, residuos y/o transferencias de contaminantes a través de la Ventanilla Única del RETC*, se propone la **ABSOLUCIÓN del cargo formulado mediante la Res. Ex. N° 1/Rol D-075-2019, de fecha 26 de julio de 2019.**

73. En atención a ciertos antecedentes que constan el presente procedimiento, relativos a circunstancias de competencia del Ministerio del Medio Ambiente, en su calidad de administrador del RETC, de acuerdo con el artículo 70 letra p) de

¹⁰ Sentencia de la Exma. Corte Suprema, rol N° 34167-2015, de fecha 3 de marzo de 2016, considerando 7°.



la Ley N° 19.300, se recomienda Oficiar a dicho organismo para que proceda conforme a facultades.

Sigrid Scheel Verbakel
Fiscal Instructora de la División de Sanción y Cumplimiento
Superintendencia del Medio Ambiente

Rol D-075-2019