

**RESUELVE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
SANCIONATORIO ROL F-032-2017**

RESOLUCIÓN EXENTA N° 731

SANTIAGO, 7 de mayo de 2020

VISTOS:

Lo dispuesto en la Ley N°20.417, que establece la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, LOSMA); la Ley N°19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente; la Ley N°18.575, Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; 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; (en adelante, "Ley N° 19.880") el Decreto Supremo N° 78, de 20 de julio 2009, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que establece el Plan de Descontaminación Atmosférica de Temuco y Padre Las Casas, actualizado por el Decreto Supremo N° 8, de 17 de noviembre de 2015; la Res. Ex. N° 85, de 22 de enero de 2018, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Aprueba Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales; el Decreto con Fuerza de Ley N°3, de 11 de septiembre de 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; la Resolución Exenta N° 424, de 12 de mayo de 2017, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Fija la Organización Interna de la Superintendencia del Medio Ambiente, en las Resoluciones Exentas N° 559, de 14 de mayo de 2018, N° 438, de 28 de marzo de 2019 y N° 1619, de 21 de noviembre de 2019, que modifican la Resolución Exenta N°424; en el Decreto Supremo 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 el expediente del procedimiento administrativo sancionatorio Rol F-032-2017; en la Resolución Exenta N° 518 del 23 de marzo de 2020, que dispone la suspensión de plazos en los procedimientos sancionatorios y actuaciones que indica; en la Resolución Exenta N° 548 del 30 de Marzo de 2020 y en la Resolución Exenta N° 575 del 7 de abril de 2020, que renuevan la suspensión de plazos en los procedimientos sancionatorios y actuaciones que indica la Resolución Exenta N° 518, y en 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.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES GENERALES DE LA INSTRUCCIÓN

1. El artículo 1° del Decreto Supremo N°78 de 2009¹, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que establece el Plan de Descontaminación Atmosférica de Temuco y Padre Las Casas (en adelante e indistintamente, "D.S. N°78/2009" o "PDA de Temuco y Padre Las Casas"), dispone que dicho instrumento regirá en las comunas de Temuco y Padre las Casas y que su objetivo consiste en lograr que, en un plazo de 10 años, en la zona saturada que abarca dichas comunas, se dé cumplimiento a la norma primaria de calidad ambiental para material particulado respirable MP10, contenido en el D.S. N°59, de 1998, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

2. Por su parte, el artículo 4° del citado PDA de Temuco y Padre las Casas, establece que "*Transcurridos doce meses, contados de la publicación en*

¹ Dicha normativa fue posteriormente reemplazada por el Decreto Supremo N°8, de 17 de noviembre de 2015.

el Diario Oficial del presente decreto, toda la 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. La verificación del contenido de humedad de la leña se realizará acorde a lo establecido en Norma Chilena Oficial NCh 2965.Of 2005.5".

3. Con fecha 20 de octubre de 2014, se realizó una actividad de inspección ambiental por esta Superintendencia del Medio Ambiente ("SMA"), en el local de venta de leña ubicado en Mailef N°0459, comuna y ciudad de Temuco, región de la Araucanía. Dicha actividad concluyó con la emisión del Acta de Inspección Ambiental de la misma fecha, la que forma parte del procedimiento de fiscalización DFZ-2014-6626-IX-PPDA-IA, remitido por la División de Fiscalización a la División de Sanción y Cumplimiento, mediante Memorándum N°68/2014, de 11 de marzo de 2015.

4. En el Acta precitada, se constató el acopio de leña para venta inmediata, con contenido de humedad sobre el 25%, dejándose constancia del muestreo de humedad de la leña ensacada para comercio –realizada a través de equipo xilohigrómetro marca Delmhorst-, el cual arrojó los siguientes resultados:

Tabla N° 1:
Medición de humedad de leña en inspección de 20 de octubre de 2014

N° de muestra	Porcentaje de humedad
1	Fuera de rango
2	Fuera de rango
3	56,3 %
4	48,3%
5	36%
6	43,7%
7	Fuera de rango
8	58,2%
9	55,4%
10	42,9%

Fuente: Elaboración propia en base al Acta de Inspección de 20 de octubre de 2014

5. De acuerdo con lo expuesto en la Tabla N° 1, el 70% de las muestras presentan un porcentaje de humedad superior al límite de 25%, establecido en el artículo 5° del PDA de Temuco y padre Las Casas.; y el 30% restante presenta una humedad fuera del rango de medición.

6. Mediante Memorándum D.S.C. N° 356/2017, de fecha 15 de junio de 2017, se procedió a designar a Leslie Cannoni Mandujano como Instructora Titular del presente procedimiento administrativo sancionatorio; y a Daniela Ramos Fuentes como Instructora Suplente.

7. En base a los antecedentes mencionados, con fecha 16 de junio de 2017, y de acuerdo a lo señalado en el artículo 49 de la LOSMA, se dio inicio a la instrucción del procedimiento administrativo sancionatorio Rol F-032-2017, mediante Resolución Exenta N°1/Rol F-032-2017, con la formulación de cargos dirigida a Julio Fernando Guijuelos Andrade, cédula nacional de identidad N°6.160.648-3, respecto del local de venta de leña ubicado en Mailef N°0459, comuna y ciudad de Temuco, región de la Araucanía, por el acopio de leña para venta inmediata, que presentaba un contenido de humedad sobre el 25%.

Adicionalmente, en el resuelvo III de dicha resolución, se estableció que el infractor tendría un plazo de 10 días hábiles para presentar un Programa de Cumplimiento (en adelante, "PdC") y de 15 días hábiles para formular descargos, ambos contados desde la notificación de la formulación de cargos.

8. La antedicha resolución fue enviada para notificación del Titular mediante carta certificada asociada al N° de seguimiento 1170123287615 de Correos de Chile, a la dirección del establecimiento de leña que fue objeto de inspección. Sin embargo, dicha notificación resultó fallida, toda vez que según lo señalado en el sobre que fue devuelto por Correos de Chile- la Carta que contenía la Res. Ex. N°1/Rol F-032-2017, no pudo ser entregada al destinatario porque éste había cambiado su domicilio.

9. Atendida la necesidad de ubicar el domicilio del Titular, mediante la Res. Ex. N°2/Rol F-032-2017 y la Res. Ex. N°3/Rol F-032-2017, de 30 de agosto de 2019, se ofició -respectivamente- a la Municipalidad de Temuco y al Servicio de Impuestos Internos ("SII") a efectos de que informaran a esta Superintendencia sobre el último domicilio que Julio Guijuelos Andrade tuviera registrado en dichas entidades. En respuesta a dichos oficios, tanto el SII -mediante Oficio N°2179, recibido el 10 de octubre de 2017- como la Municipalidad de Temuco -a través del Ordinario N°792, recibido el 27 de noviembre de 2017-, informaron que el último domicilio registrado correspondiente a don Julio Guijuelos Andrade, se ubicaba en Nahuelbuta N°1940, Pueblo Nuevo, comuna de Temuco.

10. Finalmente, en base a la información recabada, la formulación de cargos contenida en la Res. Ex. N°1/Rol F-032-2017 (en adelante, "FdC") fue notificada por carta certificada, recibiendo ésta en la oficina de Correos de Chile de Temuco CDP 1, el día 30 de julio de 2019, según N° de seguimiento 1176162544344. Por tanto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46, inciso segundo, de la Ley N°19.880, la práctica de la notificación se entendió efectuada el día **2 de agosto de 2019**.

11. El 21 de agosto de 2019, habiendo transcurrido el plazo de 10 días hábiles establecido en el artículo 42 de la LOSMA para la presentación de programa de cumplimiento, el Sr. Julio Fernando Guijuelos solicitó a esta Superintendencia la ampliación del plazo otorgado, manifestando su intención de presentar un Programa de Cumplimiento ("PdC") y fundado en la necesidad de *"conseguir información técnica respecto de los procedimientos y puesta en marcha de un plan de acción antes mencionado que asegure calidad en el cumplimiento del objetivo"*.

12. Mediante Memorandum D.S.C. N°117/2020, de fecha 24 de febrero de 2020, y por razones de distribución interna, se procedió a designar a Johana Cancino Pereira como Instructora Titular del presente procedimiento administrativo sancionatorio; y a Leslie Cannoni Mandujano como Instructora Suplente.

13. Atendida la extemporaneidad de la presentación de fecha 21 de agosto de 2019, esta Superintendencia debió rechazar la solicitud de ampliación de plazo para la presentación de un PdC, lo que se materializó en la Res. Ex. N°5/Rol F-032-2017, del 24 de febrero de 2020. En definitiva, el Titular no presentó un Programa de Cumplimiento ni formuló descargos ante esta Superintendencia.

14. Adicionalmente con el rechazo de ampliación de plazo, y con el objeto de ponderar con mayor precisión las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA, mediante la misma Res. Ex. N°5/Rol F-032-2017, se requirió a Julio Guijuelos Andrade una serie de antecedentes vinculados a las medidas implementadas en su establecimiento de venta de leñas, así como los documentos que acreditaran la capacidad económica del infractor, los que debían ser presentados dentro de 5° día de notificada dicha

resolución. De dicha resolución se notificó personalmente al titular, el 27 de febrero de 2020. En particular, se solicitó lo siguiente:

(i) Informar y describir la implementación de cualquier tipo de medida adoptada y asociada al cumplimiento de la Plan de Descontaminación Atmosférica de Temuco y Padre Las Casas (D.S. N°78/2009), en cuanto a la utilización de leña con un porcentaje de humedad sobre el 25%, ejecutada en forma posterior a la inspección ambiental de fecha 20 de octubre de 2014 y hasta la fecha. Para ello deberá acompañar toda documentación que acredite la ejecución de las acciones indicadas, tales como boletas, facturas, comprobantes de ventas, por la compra e instalación de materiales empleados y servicios prestados, su fecha de implementación, la materialidad de las medidas, fotografías fechadas y georreferenciadas en contexto donde sea posible evidenciar claramente un antes y un después de la implementación de la o las medidas ejecutadas, mediciones de leña y cualquier otro documento que aporte a la acreditación fehaciente de las medidas. Respecto de las copias de boletas y facturas, estas deben ser legibles y las fotografías deben venir, además, en un archivo digital donde sea posible apreciar la metadata de cada una de ellas. En el supuesto de que no se hubiesen desarrollado acciones, deberá señalarlo expresamente.

(ii) Documentos que acrediten la totalidad de los ingresos percibidos por don Julio Guijuelos Andrade durante el año 2019, tales como Formulario N°22 de declaración de Renta de año tributario 2019 (año comercial 2018), presentada ante el SII, Balance general, Estado de Resultados, Estado de Flujo de Efectivo, correspondiente al año 2019 o, en su caso, antecedentes de contabilidad que acrediten utilidades y pérdidas de la persona jurídica Julio Guijuelos asociada a la comercialización de leña u otras actividades desarrolladas por el titular, a fin de obtener antecedentes sobre la situación económica del infractor.

(iii) En caso de que el titular realice tributación simplificada "MYPYME" del SII, deberá entregar los reportes emitidos por dicho servicio que den cuenta del total de ingreso informado durante el año 2019 a la entidad.

15. Atendida la necesidad de contar con los antecedentes solicitados y considerando el tiempo que podía requerir el titular para su preparación y presentación, el plazo otorgado inicialmente para la presentación de tales antecedentes fue ampliado de oficio mediante la Res. Ex. N°6/Rol F-032-2017, por dos días adicionales. Concluido el plazo, el día 9 de marzo de 2020, el infractor presentó los siguientes documentos:

(i) Un borrador de Programa de Cumplimiento en donde se propone como medida a ejecutar *"cambios en procesos logísticos respecto del almacenaje y manipulación de la leña y adquisición de equipo medidor de humedad"*, indicando, adicionalmente -a modo de defensa respecto de la infracción imputada-, que *"no teniendo [el titular] conocimiento de la fiscalización y la notificación mencionada y los efectos que esta situación conlleva en todo su proceso en su tiempo y forma, toda vez que a la fecha de la mencionada fiscalización el inmueble cuya dirección se menciona, se encontraba en proceso de ser enajenada, trasladando la actividad económica a la nueva dirección ubicada en calle Nahuelbuta N° 1980, sector Pueblo Nuevo"*.

(ii) Formulario N°22 de SII que determinó el impuesto anual a la renta del señor Julio Fernando Guijuelos Andrade, correspondiente al año tributario 2019, respecto a la actividad de venta de madera en bruto al por mayor.

(iii) Cotización N°1770-TCO2020, de fecha 7 de marzo de 2020, emitida por Comercial Héctor Navarrete Aravena E.I.R.L., respecto del producto denominado *"Humedad Madera Digital Bolsillo 6-44%MC"*, el cual se trataría de un xilohigrómetro.

(iv) Un set de cuatro fotografías, sin fecha ni georreferenciación, donde figuran trozos de madera cortados y apilados en forma simétrica al interior de un galpón techado.

II. IDENTIFICACIÓN DEL INFRACTOR

16. El presente procedimiento administrativo, Rol F-032-2017, fue iniciado en contra de Julio Fernando Guijuelos Andrade, cédula nacional de identidad N°6.160.648-3, respecto del local de venta de leña ubicado en Mailef N°0459, comuna y ciudad de Temuco, región de la Araucanía, en calidad de posible infractor.

III. DICTAMEN

17. Con fecha 24 de Marzo de 2020, mediante Memorándum D.S.C.-Dictamen N° 25/2020, la instructora derivó a este Superintendente el dictamen del presente procedimiento sancionatorio, conforme a lo dispuesto en el artículo 53 de la LOSMA.

IV. CARGOS FORMULADOS EN EL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO

18. Mediante la Resolución Exenta N°1/Rol F-032-2017, se formularon cargos al infractor individualizada anteriormente, bajo los siguientes términos:

“El siguiente hecho, acto u omisión constituye infracción conforme al artículo 35 letra c) de la LOSMA, en cuanto incumplimiento de las medidas e instrumentos previstos en los planes de prevención y, o de Descontaminación, normas de calidad y emisión, cuando corresponda:

N°	Hechos que se estiman constitutivos de infracción	Normas y medidas eventualmente infringidas
1	Acopio de leña para venta inmediata, encontrándose ésta con contenido de humedad sobre el 25%, verificado en la inspección ambiental de fecha 20 de octubre de 2014.	Artículo 4° D.S. N° 78/2009 <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>

II. CLASIFICAR, sobre la base de los antecedentes que constan al momento de la emisión del presente acto, la infracción como **leve** en virtud del numeral 3 del artículo 36 de la LOSMA, que establece que 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 con lo previsto en los números anteriores.”

Cabe señalar que, respecto a las infracciones leves, la letra c) del artículo 39 de la LOSMA determina que éstas podrán ser objeto de “amonestación por escrito o multa de hasta mil unidades tributarias anuales.”

Sin perjuicio de lo anterior, la clasificación de la infracción, antes mencionada, podrá ser confirmada o modificada en la propuesta de dictamen que establece el artículo 53 de la LOSMA, en el cual, sobre la base de los antecedentes que consten en el presente expediente, el Fiscal Instructor propondrá la absolucón o sanción que a su juicio corresponda aplicar. Lo anterior, dentro de los rangos establecido en el artículo 39 de la LOSMA y considerando las circunstancias establecidas en el artículo 40 de la LOSMA, para la determinación de las sanciones específicas que se estime aplicar.

19. En síntesis, se atribuyó a Julio Guijuelos Andrade una infracción ambiental consistente en la mantención de leña húmeda para comercializar, lo cual infringe el artículo 4 del PDA Temuco Padre Las Casas vigente a dicha época, calificándose dicha infracción -preliminarmente- como leve, sin perjuicio de lo que se determinara al momento de la sanción.

V. EL TITULAR OMITIÓ LA PRESENTACIÓN DE UN PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO

20. Cabe indicar que –según se adelantó en os considerandos 11° y 13°– el titular no presentó un Programa de Cumplimiento en el presente procedimiento sancionador, dentro del plazo legal establecido al efecto.

21. No obstante lo expuesto precedentemente, con fecha 9 de marzo de marzo de 2020, y a requerimiento de esta Superintendencia, el titular presentó -en el formato de Programa de Cumplimiento que dispone esta Superintendencia- las medidas que pretendía implementar en relación con su actividad de venta de leña, la que actualmente desarrolla en un establecimiento distinto al de la unidad fiscalizable objeto del presente procedimiento; tales medidas consisten en: **(i)** cambios en procesos logísticos respecto del almacenaje y manipulación de la leña; y **(ii)** adquisición de equipo medidor de humedad.

VI. EXAMEN DE LA PRESENTACIÓN DEL INFRACTOR RESPECTO DE LOS CARGOS FORMULADOS

22. Se constata, asimismo, que –de acuerdo con lo señalado en los considerandos 11° y 13°– el infractor no presentó descargos en el presente procedimiento sancionador, a pesar de haber sido debidamente notificada según la información de Correos de Chile.

23. Sin perjuicio de no haberse presentado descargos en la oportunidad procesal respectiva, en carta de respuesta al requerimiento de información formulado por esta Superintendencia, el titular manifestó que *“en la fecha de fiscalización el interesado administrativo no se encontraba en el lugar fiscalizado, por lo que nunca se dio por enterado de dicha fiscalización (...) además en el proceso el inmueble fiscalizado fue enajenado lo que generó aún más distorsión en el proceso administrativo”*, ofreciendo –acto seguido– las medidas enunciadas en el capítulo anterior.

24. Adicionalmente, en la misma carta presentada el 9 de marzo de 2020, Julio Guijuelos explica que *“habiendo sido fiscalizado con fecha 20 de octubre de 2014 en local comercial ubicado en calle Mailef N°0459, comuna y ciudad de Temuco, no habiendo sido notificado o más bien, no teniendo conocimiento de la fiscalización y notificación mencionada y los efectos que esta situación conlleva (...) toda vez que a la fecha de la mencionada fiscalización el inmueble cuya dirección se menciona, se encontraba en proceso de ser enajenada, trasladando la actividad económica a la nueva dirección ubicada en calle Nahuelbuta N°1980, sector Pueblo Nuevo, Temuco”*. Por último, en la misma misiva, el titular manifiesta su intención de allanarse a la ley y de regularizar su situación aportando la información necesaria.

25. Finalmente, mediante presentación de fecha 12 de marzo de 2020, Julio Guijuelo Andrade presentó una copia autorizada de la escritura pública otorgada ante el Notario Público de Temuco, el 29 de junio de 2016, mediante la cual el titular vendió el inmueble ubicado en calle Mailef N°0459 a los compradores que figuran en dicho instrumento.

VII. **VALORACIÓN DE LOS MEDIOS DE PRUEBA, EN BASE A LOS CRITERIOS LÓGICOS Y DE EXPERIENCIA Y DETERMINACIÓN DE LOS HECHOS**

26. Previo a efectuar un análisis de las probanzas que permiten establecer la existencia de una infracción en el caso particular, se debe recordar que el artículo 51, inciso primero, de la LOSMA, dispone que los hechos investigados y las responsabilidades de los infractores, podrán acreditarse mediante cualquier medio de prueba admisible en derecho, los que se apreciarán conforme a las reglas de la sana crítica², es decir, conforme a las reglas de la lógica, máximas de la experiencia y los conocimientos científicamente afianzados.

27. Por su parte, el artículo 53 de la LOSMA exige, como requisito mínimo para emitir un dictamen, establecer la forma en que se han llegado a comprobar los hechos que fundan la formulación de cargos.

28. En el presente caso, no se han efectuado requerimientos de diligencias probatorias por parte del infractor.

29. Aclarado lo anterior, procede analizar –en su calidad de medio de prueba– el **Acta de Inspección Ambiental** de fecha 20 de octubre de 2014, en la cual se consignan los hechos que los funcionarios de la SMA presenciaron y constataron en dicha inspección, la cual tuvo lugar en el establecimiento ubicado en calle Mailef N°0459, comuna de Temuco, región de la Araucanía. En dicho documento se consigna lo observado y verificado por los fiscalizadores en relación con el acopio de leña para comercializar (venta inmediata), cuya medición –con un xilohigrómetro– registró un porcentaje de húmedas superior al 25% en la totalidad de los trozos de leña medidos.

30. En relación con el valor probatorio de dicho instrumento, el artículo 51 de la LOSMA prescribe que *“los hechos constatados por los funcionarios a los que se reconocen la calidad de ministro de fe, y que se formalicen en el expediente respectivo, tendrán el valor probatorio señalado en el artículo 8°, sin perjuicio de los demás medios de prueba que se aporten o generen en el procedimiento”*. Por su parte, el artículo 8 de la LOSMA señala *“el personal de la Superintendencia habilitado como fiscalizador tendrá el carácter de ministro de fe, respecto de los hechos constitutivos de infracciones normativas que consignent en el cumplimiento de sus funciones y que consten en el acta de fiscalización. Los hechos establecidos por dicho ministro de fe constituirán presunción legal”*.

31. En relación con el valor de los actos constatados por ministros de fe, la Contraloría General de la República, ha dictaminado que *“(…) siendo dicha certificación suficiente para dar por acreditada legalmente la respectiva notificación,*

² 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.

en consideración a que tal testimonio, por emanar de un ministro de fe, está dotado de una presunción de veracidad”³.

32. Adicional a lo expuesto, la doctrina nacional ha reconocido el valor probatorio de las actas de inspección. En este sentido, Jaime Jara y Cristián Maturana han manifestado que *“la característica relevante, pero problemática, que concierne a las actas de inspección radica en la presunción de certeza o veracidad que el Derecho reconocería. En virtud de esta presunción se ha estimado tradicionalmente que los hechos reflejados en el acta son ciertos, salvo prueba en contrario. Es decir, deben tenerse por verdaderos, a menos que quedare debidamente constatada su falta de sinceridad.”*⁴

33. Conforme con lo establecido en el artículo 8° de la LOSMA, los funcionarios habilitados como fiscalizadores por esta Superintendencia tienen el carácter de ministros de fe respecto de los hechos constitutivos de infracción que hagan constar en la respectiva acta de fiscalización, de modo tal que respecto de tales circunstancias existe una presunción legal de veracidad; en la especie, tal presunción recae sobre el porcentaje de humedad registrado en la leña comercializable que el titular mantenía acopiada en su establecimiento. Asimismo, dicha presunción de legalidad se extiende a la circunstancia de que el infractor sí se encontraba en el establecimiento fiscalizado el día de la inspección, toda vez que –según lo consignado en el Acta de Inspección– firmó y recibió copia de ésta en dicha oportunidad. Luego, no resulta efectivo que *“en la fecha de fiscalización el interesado administrativo no se encontraba en el lugar fiscalizado, por lo que nunca se dio por enterado de dicha fiscalización”*, como se arguyó en una de las presentaciones efectuadas por el titular.

34. Los documentos acompañados en las presentaciones efectuadas por el infractor, consistieron –en síntesis– en lo siguiente: (i) un Formulario N°22 del SII que determinó el impuesto anual a la renta del Titular, correspondiente al año tributario; (ii) una cotización de un xilohigrómetro; (iii) un set de cuatro fotografías que capturan imágenes de leña acopiada al interior de un establecimiento; y (iv) la escritura de compraventa del establecimiento de venta de leña ubicado en Mailef N°0459, comuna de Temuco, de fecha 29 de junio de 2016.

35. Sin perjuicio de que ninguno de dichos documentos fue presentado con el objeto de controvertir los hechos que constan en el Acta de Inspección, éstos igualmente fueron analizados en su mérito probatorio, concluyéndose que no contienen elementos que permitan desvirtuar la presunción legal a la cual se ha arribado en el presente procedimiento. Por el contrario, la **escritura de compraventa** acompañada da cuenta que la enajenación de la unidad fiscalizable se verificó con bastante posterioridad a la época de fiscalización (20 meses), por lo que no resulta lógico –según las máximas de la experiencia– que al momento de la inspección éste se encontrara *“en proceso de ser enajenada”*, como señaló el titular en una de sus presentaciones, por lo que dicha alegación deberá ser desestimada.

36. En consecuencia, la presunción legal respecto al porcentaje de humedad de la leña comercializable que mantenía acopiada el titular no fue desvirtuada por el presunto infractor, en ninguna de sus presentaciones, de modo tal que se tienen por ciertos los hechos constatados en la referida inspección ambiental.

VIII. CONFIGURACIÓN DE LA INFRACCIÓN

37. Considerando lo expuesto precedentemente y teniendo en cuenta los principios de la lógica, las máximas de la experiencia y los conocimientos

³ Contraloría General de la República, Dictamen N°37.549, de 25 de junio de 2012.

⁴ Jara Schnettler, Jaime y Maturana Miquel, Cristián. “Actas de fiscalización y debido procedimiento administrativo”. Revista de Derecho Administrativo N° 3, Santiago, 2009, p.11

científicamente afianzados, es posible tener por probado el hecho que funda la formulación de cargos contenida en la Resolución Exenta N°1/Rol F-032-2017, esto es, la utilización de leña con contenido de humedad sobre el 25%.

38. Dicho cargo se identifica con el tipo establecido en la letra c) del artículo 35 de la LOSMA, esto es, el incumplimiento de las medidas e instrumentos previstos en los Planes de Prevención y/o descontaminación, normas de calidad y emisión cuando corresponda, en este caso el PPDA de Temuco y Padre Las Casas.

39. Considerando que no se presentaron medios de prueba que logren desvirtuar los hechos constatados, ni su carácter antijurídico, se debería tener por configurada la infracción atribuida al titular, lo cual no resulta posible por haber transcurrido más de tres años entre la constatación del hecho infraccional y la notificación de la formulación de cargos. Por esta razón, si bien concurren los elementos que permitirían configurar la infracción desde una perspectiva teórica, por encontrarse ésta prescrita, según se concluirá en el presente acto administrativo, no podrá aplicarse sanción a su respecto.

IX. PRESCRIPCIÓN DE LA INFRACCIÓN

40. Conforme a lo dispuesto en los artículos 2° y 3° de la Ley N°18.575, los órganos de la Administración del Estado deben someter su acción a la Constitución y las leyes –lo cual importa actuar dentro de su competencia y ejercer únicamente aquellas atribuciones que expresamente hayan sido conferidas por el ordenamiento jurídico en el marco de su servicio a la persona humana y la satisfacción de necesidades públicas. Es así como el legislador ha dotado a los organismos públicos de determinadas potestades cuyo ejercicio se justifica en la especial función que deben cumplir, y dentro de las cuales emerge la potestad sancionadora o punitiva de la Administración del Estado; dicha potestad, en cuanto constituye una manifestación del *ius puniendi* estatal, se encuentra limitada por una serie de principios cuyo objeto es asegurar que –en la imposición de una sanción administrativa– al particular se le reconozcan idénticas garantías constitucionales que rigen en el ámbito penal⁵, recogidas y sistematizadas por el Derecho Administrativo Sancionador.

41. Precisamente en el ejercicio de la potestad sancionatoria, a la SMA se le han otorgado –entre otras– las facultades de: **(i)** instruir un procedimiento sancionatorio en contra de quien incurra en la comisión de un ilícito de carácter ambiental y **(ii)** aplicar una sanción una vez acreditada y configurada la infracción. Luego, conforme con lo expuesto en el considerando precedente, en la sustanciación de los procedimientos administrativos regulados en la LOSMA, este organismo deberá observar –en todo momento– los principios del derecho administrativo sancionador, entre los cuales se encuentra el principio de prescriptibilidad.

42. El referido principio se vincula directamente con los principios de seguridad y certeza jurídicas que exige la aplicación del derecho a la regulación de la vida en sociedad, de modo tal que sus destinatarios puedan actuar confiadamente bajo la preceptiva vigente y prever las consecuencias jurídicas de su conducta; para ello resulta crucial reconocer jurídicamente instituciones tales como la prescripción extintiva, la cual “*propende al resguardo del orden social y a la seguridad, estabilidad y consolidación de las relaciones jurídicas*”⁶ y constituye un principio general del Derecho.

43. En el contexto del Derecho Administrativo Sancionador, el transcurso del tiempo cobra relevancia puesto que se espera que el órgano

⁵ La aplicación de los principios penales constitucionales al Derecho Administrativo Sancionador, ha sido reconocida por la doctrina y por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (véanse Sentencia Rol N° 244, considerando 9º, 26 de agosto 1996 y Sentencia Rol N° 479, considerando 5º, 8 de agosto 2006).

⁶ Corte Suprema, Sentencia Rol N° 4678-2009, de 2 de agosto 2011, considerando 4º.

competente ejerza sus facultades oportunamente, con celeridad y eficiencia, de modo tal que si no se ejercen a tiempo –sea por razones imputables o ajenas a la Administración– ésta deberá declarar la prescripción mediante el respectivo acto administrativo.

44. Así, aplicando el principio de prescriptibilidad, la Contraloría General de la República ha sostenido que la Administración tiene la obligación de declarar la prescripción de la acción ejercida contra un presunto infractor, **una vez transcurrido el plazo legal para hacer efectiva la respectiva responsabilidad**. Específicamente, se dictamina *“que los organismos de la Administración no sólo pueden, **sino que deben declarar de oficio la prescripción de la acción** (...) dictando al efecto el acto administrativo que corresponda, en todos aquellos casos en que de los antecedentes del procedimiento sumarial aparezca que ha transcurrido el plazo señalado por la ley para hacer efectiva la responsabilidad (...) sin que (...) haya sido sancionado”*⁷.

45. En este orden de ideas, aterrizando la prescripción al procedimiento administrativo sancionatorio regulado en la LOSMA, el legislador –a diferencia de otros cuerpos normativos– zanjó expresamente cualquier duda que pudiera generarse en relación con el plazo dentro del cual prescriben las infracciones de carácter ambiental. En efecto, el artículo 37 de la LOSMA dispone expresamente que *“las infracciones previstas en esta ley prescribirán a los tres años de cometidas, plazo que se interrumpirá con la notificación de la formulación de cargos por los hechos constitutivos de las mismas”*. En otras palabras, si transcurren más de tres años entre la constatación de un determinado hecho infraccional y la comunicación al presunto infractor sobre el inicio de una investigación por la comisión de tal infracción, ésta prescribe.

46. Respecto a la instancia en que la Administración debe declarar la prescripción de una infracción, la jurisprudencia administrativa ha dictaminado que ésta **no puede iniciar una formulación de cargos respecto de una infracción que se encuentre prescrita**. En concreto, la Contraloría General de la República (CGR) ordenó a la Superintendencia de Educación a retrotraer un procedimiento administrativo iniciado contra un particular, a fin de que se reformularan los cargos y se excluyera una infracción que se encontraba prescrita, conforme con la normativa educacional vigente al momento de instruirse el procedimiento⁸.

47. En los procedimientos sancionatorios regulados por la LOSMA, cobra relevancia determinar la oportunidad en que una infracción debe declararse prescrita, puesto que el interés transversal a dicha normativa es incentivar al cumplimiento de la normativa ambiental⁹, más allá de la imposición de una sanción. En efecto, facultades como la prevista en los artículos 3, literales r) y u) materializan dicho principio, en tanto los artículos 41 y 42 contemplan –respectivamente– la autodenuncia y la presentación de un programa de cumplimiento, como mecanismos que incentivan al infractor a cumplir la normativa ambiental y –de este modo– eximirse de la sanción.

48. Así, la presentación de un programa de cumplimiento constituye una instancia procesal que permite al infractor retornar al cumplimiento de la normativa infringida, lo cual –en muchas oportunidades– satisface el objetivo ambiental de un modo más eficaz que la sanción; tan relevante es esto, que uno de los efectos generados por la aprobación de un programa de cumplimiento, por parte de la SMA, es el desasimio de su

⁷ Contraloría General de la República, Dictamen N°34.407, de 28 de julio de 2008.

⁸ Contraloría General de la República, Dictamen N°24.243, de 28 de septiembre de 2018.

⁹ Tanto en el mensaje del proyecto de ley que antecedió a la LOSMA como en las discusiones sostenidas durante su tramitación, se evidencia que una de las principales razones por las cuales se instó a la modificación de la institucionalidad ambiental fue precisamente el reemplazo de un modelo con un marcado énfasis en la sanción, por uno que pusiera acento en el incentivo al cumplimiento de la normativa ambiental. Historia de la Ley N°20.417, N° de Boletín 4957-12, <https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/4798/>.

potestad sancionatoria. Lo expuesto revela que el procedimiento sancionatorio no se orienta exclusivamente a castigar al infractor, sino que –también– puede conducir u orientar su comportamiento a fin de que subsane sus incumplimientos, lo cual debe ser incentivado por este Servicio mediante el ejercicio de las facultades instructivas o investigadoras de las que está investido.

49. Respecto al caso en cuestión, el procedimiento sancionatorio fue instruido –mediante la dictación de la Res. Ex. N°1/Rol F-032-2017– el **16 de junio de 2017**, esto es, antes de que transcurrieran tres años desde la constatación del hecho que fue objeto de cargos, lo que tuvo lugar el **20 de octubre de 2014**. Por esta razón, y a la luz del criterio jurisprudencial administrativo citado en el considerando 57° de esta resolución, sí resultaba admisible formular cargos a Julio Guijuelos Andrade por la infracción constatada. Sin embargo, dada la imposibilidad de notificar al presunto infractor en el domicilio consignado en el Acta de Inspección, por haberse cambiado éste de domicilio, fue necesario requerir a otros organismos para obtener el domicilio actualizado del titular, el último de los cuales fue recibido cuando la infracción ya se encontraba prescrita (27 de noviembre de 2017), imposibilitando la notificación oportuna de la formulación de cargos; finalmente, ésta fue practicada el **2 de agosto de 2019**.

50. Mediante el escrito de 21 de agosto de 2019, el titular manifestó la intención de presentar un programa de cumplimiento y solicitó ampliación del plazo legal para dicho fin; sin embargo, tal solicitud se formuló cuando el plazo otorgado para la presentación de dicho instrumento ya se encontraba vencido, razón por la cual ésta debió rechazarse, continuándose con la tramitación del procedimiento hasta la etapa de dictamen.

51. Dado lo anterior, habiéndose frustrado la finalidad preventiva y disuasiva perseguida por la SMA al notificar la formulación de cargos al infractor, únicamente resta ejercer la potestad sancionatoria, la cual no podrá traducirse en la sanción del infractor por encontrarse prescrita la infracción; en efecto, en virtud del principio de prescriptibilidad y habiendo transcurrido el plazo de 3 años contemplado en el artículo 37 de la LOSMA entre la constatación del hecho y la época en que se pretende hacer efectiva la responsabilidad del titular, esta autoridad se encuentra obligada a declarar la prescripción, aun cuando ésta no haya sido alegada por el infractor.

52. En definitiva, no obstante haberse acreditado –en el presente procedimiento– la comisión del hecho infraccional, consistente en mantener un acopio de leña para comercializar cuyo porcentaje de humedad superaba un 25%, y haberse configurado la infracción al artículo 5° del PDA de Temuco y Padre Las Casas, el cual *“prohíbe el uso de leña que no cumpla con los requerimientos técnicos de la Norma Chilena Oficial N° 2907/2005 Requisitos leña sobre Combustible Sólido – Leña – Requisitos, de acuerdo a la especificación de “leña seca” establecida en la tabla 1 de dicha Norma, la cual define como leña seca aquella que tienen un contenido de humedad menor o igual a 25% en base seca”*, el titular no podrá ser sancionado, debiendo ser absuelto conforme se resolverá en el presente acto.

53. En suma, de acuerdo al artículo 37 de la LOSMA, las infracciones previstas en dicha ley prescribirán a los tres años de cometidas, plazo que se interrumpirá con la notificación de la formulación de cargos por los hechos constitutivos de las mismas. Así, atendido que la formulación de formulación de cargos fue notificada el 2 de agosto de 2019, según fue señalado esta resolución, la infracción que fundamenta el presente procedimiento sancionatorio se encontraría prescrita.

54. Por lo tanto, dado que la infracción configurada se encuentra prescrita, 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 LOSMA,

por cuanto no es posible ejercer la potestad sancionatoria de la SMA respecto de hecho materia de cargo.

55. En atención a lo anteriormente expuesto, estese a lo que resolverá este Superintendente.

RESUELVO:

PRIMERO. En atención a lo señalado en esta resolución y a los antecedentes que constan en el expediente del presente procedimiento sancionatorio, en relación con el hecho infraccional consistente al *"acopio de leña para venta inmediata, encontrándose ésta con contenido de humedad sobre el 25%, verificado en la inspección ambiental de fecha 20 de octubre de 2014"*, **absuélvase del mismo al señor Julio Guijuelos Andrade, por encontrarse la infracción prescrita.**

SEGUNDO. Recursos que proceden contra esta resolución y beneficio del inciso final del artículo 56 de la LOSMA. De conformidad a lo establecido en el párrafo 4° de los Recursos de la LOSMA, en contra la presente resolución procede el recurso de reposición, en el plazo de cinco días hábiles contado desde el día siguiente a la notificación de la resolución, según lo dispone el artículo 55 de la misma Ley. La interposición de este recurso suspenderá el plazo para reclamar de ilegalidad, siempre que se trate de materias por las cuales procede dicho recurso.

Asimismo, ante la presente resolución procede el reclamo de ilegalidad ante el Tribunal Ambiental, dentro del plazo de quince días hábiles, contado desde la notificación de la resolución, según lo establecido en el artículo 56.

ANÓTESE, NOTIFIQUESE, CÚMPLASE Y ARCHÍVESE.


CRISTÓBAL DE LA MAZA GUZMÁN
SUPERINTENDENTE DEL MEDIO AMBIENTE

EIS/MPA

Notifíquese por carta certificada:

- Sr. Julion Guijuelos Andrade. Nahuelbuta N°1980, comuna de Temuco, región de La Araucanía

C.C.:

- Fiscalía, Superintendencia del Medio Ambiente.
- División de Sanción y Cumplimiento, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Oficina regional de La Araucanía Superintendencia del Medio Ambiente.

Rol N° F-032-2017

Expediente: 7.668/2020