

MCPB

**RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN FORMULADO
POR SALMONES CAMANCHACA S.A.**

RES. EX. N° 4/ ROL F-036-2016

Santiago, 13 de marzo de 2017

VISTOS:

Conforme con lo dispuesto en el artículo segundo de la Ley N° 20.417, que establece la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, LO-SMA); en la Ley N° 19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado; en la Ley N° 19.300, Sobre Bases Generales del Medio Ambiente; en el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, del año 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; en el Decreto N° 76, de 10 de octubre de 2014, del Ministerio del Medio Ambiente, que Nombra Superintendente del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N° 332, de 20 de abril de 2015, y sus respectivas modificaciones (Res. Ex. N° 906/2015, Res. Ex. N° 461/2016 y Res. Ex. N° 40/2017, rectificada a su vez por la Resolución Exenta N° 95, de 10 de febrero de 2017), todas de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N° 731, de 8 de agosto de 2016, y sus posteriores modificaciones (Resolución Exenta N° 21, de 16 de enero de 2017, y Resolución Exenta N° 40, de 20 de enero de 2017, rectificada a su vez por la Resolución Exenta N° 95, de 10 de febrero de 2017), todas de la Superintendencia del Medio Ambiente; y en la Resolución N° 1.600, de 30 de octubre 2008, de la Contraloría General de la República, que Fija Normas sobre Exención del Trámite de Toma de Razón.

CONSIDERANDO:

I. Antecedentes generales

1. Que, con fecha 12 de octubre de 2016, mediante Resolución Exenta N°1/ROL F- 036-2016 (en adelante, "formulación de cargos"), de conformidad a lo señalado en el artículo 49 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, "LO-SMA"), se dio inicio a la instrucción del procedimiento administrativo sancionatorio Rol F-036-2016, con la formulación de cargos a SALMONES CAMANCHACA S.A. (en adelante, "Salmones Camanchaca" o "la empresa", indistintamente), Rol Único Tributario N° 76.065.596-1, por el proyecto Salmón Libre de enfermedades.

2. Que, dicha Resolución fue notificada personalmente con fecha 13 de octubre de 2016, en Avenida Diego Portales N° 2000, piso 13, Puerto Montt, de conformidad a lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 46 de 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.

3. Que, con fecha 15 de noviembre de 2016, dentro del plazo para la presentación de los descargos, Salmones Camanchaca presentó un escrito mediante el cual, en lo principal, se solicita la “nulidad del procedimiento”, la nulidad de la Res. Ex. N° 1/ROL F-036-2016, y en subsidio, formula descargos.

4. Que, la empresa fundamentó su solicitud de nulidad en el artículo 13° inciso segundo de la Ley N° 19.880, alegando que diversos informes de fiscalización adolecerían de vicios en su campo de firma, a saber, “*firma no válida*” que figuraría en el expediente DFZ-2013-1343-X-RCA-IA, y campo de firma que figuraría vacío en los expedientes DFZ-2014-931-X-NE-EI, DFZ-2014-1509-X-NE-EI, DFZ-2014-2083-X-NE-EI.

5. Que, con fecha 27 de enero de 2017, mediante el Resuelvo I de la Res. Ex. N° 3/ROL F-036-2016, la Superintendencia rechazó la solicitud de nulidad (o invalidación) planteada por la empresa. Por su parte, mediante el Resuelvo II y Resuelvo III de la referida resolución, tuvo por presentados los descargos de la empresa y tuvo por acompañados los documentos ofrecidos en el tercer otrosí de su presentación, respectivamente.

6. Que, la Res. Ex. N° 3/ROL F-036-2017 fue notificada mediante carta certificada, de conformidad al inciso segundo del artículo 43 de la Ley N° 19.880, según consta el comprobante de envío de Correos de Chile N° 3072754560793.

7. Que, posteriormente, con fecha 7 de febrero de 2017, la empresa dedujo recurso de reposición contra la Res. Ex. N° 3/ROL F-036-2016 que resolvió la solicitud de invalidación de la Res. Ex. N° 1/ROL F-036-2016, solicitando que sea dejada sin efecto y que, en su reemplazo, se acoja la petición de invalidación interpuesta.

II. **Sobre la naturaleza jurídica de la resolución impugnada y los requisitos de procedencia del Recurso de Reposición, según el artículo 15 de la Ley N° 19.880.**

8. Que, en primer término, previo a resolver la petición planteada por Salmones Camanchaca, cabe analizar si el recurso de reposición interpuesto es procedente o no, en razón a la naturaleza jurídica del acto administrativo sobre el cual recae la impugnación.

9. Que, es necesario indicar que -en principio - todo acto dictado por la Administración del Estado es impugnabile mediante los recursos de reposición y jerárquico en subsidio, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley N° 19.880. Sin embargo, este precepto normativo establece una importante limitación en su inciso segundo, ya que, en caso de tratarse de actos de mero trámite, los recursos en comento serán procedentes, sólo cuando dichos actos de mero trámite determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. Cabe analizar entonces, qué tipo de acto administrativo es la Res. Ex. N° 3/ROL F-036-2016, reclamada en autos, en razón del contenido de la referida resolución, a fin de determinar su naturaleza jurídica.

10. Que, conviene hacer presente, tal como lo indica el inciso primero del artículo 18 de la Ley N° 19.880, y según lo ha indicado nuestra jurisprudencia administrativa “...el procedimiento administrativo es una sucesión de actos trámite vinculados entre sí, emanados de la Administración y, en su caso, de particulares interesados, que tiene por finalidad producir un acto terminal...”¹ La doctrina nacional, por su parte, ha delineado la distinción entre los actos trámite y los actos terminales o decisorios, afirmando que “[s]on actos trámites aquellos que se dictan dentro de un procedimiento administrativo y que dan curso progresivo al mismo. Actos terminales o decisorios son aquellos en los que radica la resolución administrativa, es decir, la decisión que pone fin al procedimiento. Se trata de la resolución que pone fin a procedimiento administrativo y en la que se contiene la decisión de las cuestiones planteadas por los interesados o por la propia Administración Pública...”² Es decir, los actos de mero trámite serán presupuesto de la decisión de fondo que resuelva finalmente el procedimiento administrativo sancionador.

11. Que, en consecuencia, a fin de poder determinar la procedencia del recurso de reposición deducido en autos, primeramente, corresponde analizar si el acto recurrido constituye un acto trámite o acto terminal y, en el caso de tratarse de acto trámite, además, corresponde analizar si lo resuelto determina la imposibilidad de continuar el procedimiento o produce indefensión.

12. Que, en este sentido, es preciso recordar que la Res. Ex. N° 3/ROL F -036-2016 resuelve, en primer término, rechazar la solicitud de invalidación contra la formulación de cargos presentada por la empresa (Resuelvo I), y en segundo término, tener por presentados los descargos en el presente procedimiento sancionatorio (resuelvo II). Por lo anterior, es posible determinar que el objeto de la citada Res. Ex. N° 3/ ROL F-036-2016 es dar continuación al procedimiento administrativo sancionador, al pronunciarse sobre una solicitud planteada en el transcurso del mismo, rechazando invalidar la resolución que da inicio al referido procedimiento, y al dar curso a un trámite expresamente señalado como parte del referido procedimiento como lo es la presentación de descargos, según se desprende del artículo 49 de la LO-SMA, por lo que claramente constituye un acto trámite.

13. Que, en consecuencia, es claro que la citada Res. Ex. N° 3/ROL F -036-2016, por su propia naturaleza jurídica, constituye un acto de mero trámite, el cual da curso progresivo al procedimiento sancionador, sin poner fin al procedimiento ni resolver la cuestión de fondo objeto del mismo. Por lo tanto, corresponde analizar si dicho acto administrativo determina la imposibilidad de continuar un procedimiento o produce indefensión.

14. Que, en relación a la imposibilidad de continuar el procedimiento, aparece de manifiesto que el acto impugnado no es una resolución que obstaculice la prosecución del mismo, sino que, al contrario, busca dar curso progresivo a su tramitación, dando lugar al examen de los antecedentes para la determinación de las diligencias probatorias que puedan ser procedentes, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 50 de la LO-SMA. En efecto, como ya se ha señalado, mediante su Resuelvo I, la Res. Ex. N° 3/ROL F-036-2016, rechaza la invalidación de la formulación de cargos solicitada por la empresa, lo cual en caso contrario habría generado el término del presente procedimiento. Por su parte, mediante su Resuelvo II el acto

¹ Contraloría General de la República. Dictamen N° 37.111.

² BERMÚDEZ SOTO, Jorge, “Derecho Administrativo General”. Legal Publishing. Año 2011. Pág. 112.

impugnado tiene por presentados los descargos, dando continuidad al procedimiento administrativo, el cual luego de su natural tramitación deberá finalizar al dictarse una resolución absoluta o sancionatoria. En este sentido, la Res. Ex. N° 3/ROL F -036-2016 claramente constituye un acto trámite que no pone fin al procedimiento ni determina la imposibilidad de su continuación.

15. Que, respecto a la indefensión, cabe reiterar que la Res. Ex. N° 3/ROL F-036-2016 en su resuelto II y III precisamente permite que Salmones Camanchaca ejerza su derecho de defensa, puesto que, al tenerse por presentados los descargos y acompañados los documentos ofrecidos, dichos antecedentes pasan a formar parte del procedimiento administrativo y necesariamente deben ser considerados para efectos de resolver el presente procedimiento sancionatorio -en la medida que sean pertinentes- resguardando así el debido proceso legal y el principio de contradictoriedad, consagrado en el artículo 10 de la Ley N° 19.880.

16. Que, en este orden de ideas, no resulta posible sostener que la resolución impugnada genera indefensión, pues aparece de manifiesto que la referida Res. Ex. N° 3/ ROL F -036-2016 constituye un acto trámite que resguarda el derecho de la empresa de ejercer una debida defensa, al permitir que ésta presente sus descargos y documentos, antecedentes que servirán de base para la decisión final.

17. Por las consideraciones expuestas, la referida Res. Ex. N° 3/Rol F-036-2016, no es de aquellos actos trámite que sean susceptibles de impugnación vía recurso de reposición, por no enmarcarse dentro de las hipótesis que contempla el artículo 15, inciso segundo de la Ley N° 19.880, ya que, constituye un acto trámite que no hace imposible la continuación del procedimiento administrativo ni tampoco genera indefensión.

18. Que, sin perjuicio de lo anterior, y en evento de considerarse procedente el recurso de reposición ante actos como el recurrido, a continuación, se pasan a analizar las alegaciones presentadas por parte de Salmones Camanchaca

III. Alegaciones del recurso de reposición contra la Res. Ex. N° 3/ ROL-F036-2016

19. Que, analizado el escrito presentado por la empresa, se observa que sus alegaciones tienen por objeto aseverar que la solicitud de invalidación que fue presentada por la empresa con fecha 15 de noviembre de 2016 contra la Res. Ex. N° 1 /ROL F -036-2016 sí contendría los elementos necesarios para su procedencia. Sobre el particular, la empresa presenta argumentos que permitirían afirmar que el acto cuya invalidación se solicita (i) sería contrario a derecho, (ii) contendría y adolecería de vicios de procedimiento y forma capaces de afectar su validez por recaer en un requisito esencial del mismo, y (iii) generaría perjuicio al interesado.

20. Que, en este contexto se observa que los argumentos del recurso de reposición presentado por la empresa, no recaen sobre aspectos de la resolución que se dice impugnar, sino que éstos apuntan a la Res. Ex. N°1/ROL F-036-2016, buscando subsanar las deficiencias de la solicitud de invalidación planteada en primer término contra la formulación de cargos. En dicho sentido, la empresa aporta argumentos que no fueron hechos valer

en su oportunidad en la referida solicitud, según fue analizado por la Superintendencia en la Res. Ex. N° 3/ROL F-036-2016.

21. Que, sin perjuicio de lo anterior, en cuanto a la afirmación de ser la Res. Ex. N° 1 / ROL F-036-2016 contraria a derecho, la empresa señala que es requisito indispensable que todo acto administrativo deba ser motivado, lo cual no se cumpliría en la especie, por cuanto la formulación de cargos se habría basado en los informes de fiscalización allí enunciados, los cuales carecerían de validez y autenticidad ante la falta de formalidad de la que adolecerían.

Asimismo, la empresa argumenta que estos informes no podrían ser hechos valer en juicio o en el presente procedimiento administrativo en virtud de lo dispuesto en el artículo 342 del Código de Procedimiento Civil y el artículo 4 de la Ley N° 19.799, sobre Documentos electrónicos, firma electrónica y servicios de certificación de dicha firma.

Por su parte, señala que las actas de inspección ambiental fueron incorporadas al procedimiento sancionatorio como anexo del informe de fiscalización siguiendo la misma suerte de éstos. Finalmente, señala que las actas derivan de instituciones diversas a la SMA, y que son los informes de fiscalización los que dentro del programa de fiscalización dan cuenta de las no conformidades que haya sido posible identificar, y que en razón de los cuales se formulan los eventuales cargos, por lo que no podría considerarse que hayan sido incorporadas válidamente al procedimiento ni que por sí solas resulten como suficiente fundamento para dar inicio a un procedimiento sancionatorio.

22. Que, en cuanto a la supuesta falta de fundamentación de la Res. Ex. N° 1 / ROL F-036-2016, cabe reiterar que ésta cumple cabalmente con la antedicha exigencia, por cuanto la decisión contenida en ella se explica de manera suficiente según lo señalado en su parte considerativa, esto es, en razón de los hechos consignados en las actas de inspección ambiental, según se señala en su considerando 9°, y del análisis de la información entregada por la propia empresa que fue reproducido en su considerando 12°.

23. Que, por otro lado, cabe reiterar lo señalado en la resolución recurrida en cuanto a la relación entre la formulación de cargos y los informes de fiscalización, siendo que éstos últimos constituyen una ponderación técnica de los hechos que no necesariamente serán recogidas en la formulación de cargos. De este modo, los informes de fiscalización no son "*el antecedente directo de los cargos*", lo cual se ve reflejado en el hecho que el informe de fiscalización DFZ-2013-1343-X-RCA-IA da cuenta de cuatro hallazgos por no conformidades respecto de la RCA respectiva, siendo que la Res. Ex. N° 1/ROL F-036-2016 levanta cargos por dos hechos que revisten características de infracción a la misma RCA.

24. Que, en cuanto las actas de fiscalización asociadas al informe DFZ-2013-1343-X-RCA-IA, cabe señalar que estas fueron generada a raíz de una actividad de inspección ambiental según Resolución Exenta SMA N°879/2012 que fijó el Programa y Subprogramas Sectoriales de Fiscalización Ambiental de Resoluciones de Calificación Ambiental para el año 2013 (citada en los vistos de la Res. Ex. N° 1/ROL F -036-2016), la cual fue encomendada por

la SMA a organismos con competencia en fiscalización ambiental, como lo son el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura, a la Corporación Nacional Forestal y a la Superintendencia de Servicios Sanitarios, mediante los Ord. N° 2436, de 27 de septiembre de 2013, N° 2437, de 27 de octubre de 2013, y N° 2607, de 9 de octubre de 2013, respectivamente, todos de la Superintendencia del Medio Ambiente. Cada uno de los referidos Servicios concurrió a dicha actividad, suscribiendo las actas correspondientes, las cuales fueron recepcionadas en dicha oportunidad por la empresa a través de su encargado Sr. Juan Pablo Andaur, según consta en las mismas.

25. Que, según lo señalado, la Res. Ex. N° 1 / ROL F-036-2016 refleja el cumplimiento por parte de la Superintendencia del Medio Ambiente de los principios de legalidad y juridicidad consagrados en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de República, por cuanto da cuenta del cumplimiento del mandato legal que le ha otorgado el legislador a este organismo fiscalizador y sancionador en sede ambiental, según lo dispone el artículo el artículo 3 de su Ley Orgánica. De este modo, no es posible visualizar de qué manera la resolución que contiene la formulación sea contraria a derecho, por cuanto ésta fue dictada en conformidad a las normas que regulan el procedimiento administrativo sancionatorio.

26. Que, en cuanto a la esencialidad del vicio formal alegado, cabe señalar que éste afectaría los informes de fiscalización señalados, mas no el acto cuya invalidación se solicita, a saber, la Res. Ex. N° 1/ROL F -036-2016.

En este contexto, cabe reiterar que la supuesta falta de firma o la supuesta invalidez de la firma electrónica utilizada no es un vicio susceptible de afectar la validez de los informes de fiscalización, por cuanto no es un elemento esencial del acto dado que el legislador no ha regulado expresamente la necesidad de firma en los informes de fiscalización ambiental. En efecto, la normativa que regulaba la confección de estos informes a la fecha de su emisión (Res. Ex. SMA N° 276/2013 y de la Res. Ex. SMA 277/2013), no mencionan la firma o rúbrica entre los requisitos del informe de fiscalización.

Por su parte, en cuanto a la naturaleza de los informes de fiscalización, no resulta esencial la presencia de la firma, dado que es en este mismo documento donde se individualiza al funcionario que ha realizado la ponderación, sumado a que la eventual ausencia de firma electrónica o la invalidez de ésta no altera en nada los hechos ya que fueron fijados válidamente en las respectivas actas de inspección ambiental.

27. Que, en cuanto al perjuicio que debe generar el vicio invocado para afectar la validez de los informes de fiscalización, cabe señalar que éste elemento no fue siquiera mencionado por la empresa en su solicitud de invalidación, y ahora es hecho valer en su recurso de reposición.

28. Que, ahora bien, la empresa señala en su recurso, respecto al perjuicio generado por el vicio del que adolecerían los informes de fiscalización, que se encontraría enfrentando a un procedimiento sancionatorio sin tener la debida y exigible certeza respecto del resultado de la fiscalización ambiental de que fuere objeto, ni tampoco respecto de la forma en que dicho resultado fue interpretado y ponderado por la SMA, lo cual opacaría la posibilidad para la empresa de asumir apropiadamente su defensa en el procedimiento

sancionatorio. Se agrega que la empresa habría tenido que formular descargos sin la confianza legítima que cabría tener respecto de los antecedentes que han servido de base a la constatación de infracciones.

29. Que, en cuanto al resultado de las actividades de fiscalización ambiental, cabe señalar que el artículo 28 de la LO-SMA dispone en su inciso segundo que “[e]n el ejercicio de la labor fiscalizadora los funcionarios de la Superintendencia deberán siempre informar al sujeto fiscalizado de la materia específica objeto de la fiscalización y de la normativa pertinente, **dejar copia íntegra de las actas levantadas**, realizando las diligencias estrictamente indispensables y proporcionales al objeto de fiscalización” (lo destacado es nuestro). Según se observa de lo relatado en el considerando 24° de la presente resolución, la Superintendencia ha dado estricto cumplimiento al procedimiento de fiscalización señalado, haciendo entrega de copia íntegra de las referidas actas, a fin de informar al sujeto fiscalizado de las actividades ejecutadas durante la actividad de inspección, así como de los hechos que fueron constatados por parte de los fiscalizadores. De este modo, no es posible sostener de manera alguna que la empresa no tenga la certeza del resultado de la fiscalización ambiental, por cuanto esta recepcionó en su oportunidad copia de instrumento en el que constan las actividades realizadas.

Por otro lado, en cuanto a la interpretación de los hechos constatados, cabe señalar que esta se encuentra contenida en Res. Ex. N° 1/Rol F-036-2016 la cual cumple a cabalidad lo dispuesto en el artículo 49 de la LO-SMA por cuanto contiene una “*formulación precisa de los cargos*”, con una “*descripción clara y precisa de los hechos constitutivos de infracción y la fecha de su verificación, la norma y medidas o condiciones eventualmente infringidas y la disposición que establece la infracción, y la sanción asignada.*” En este orden de ideas, cabe afirmar que al momento de formular sus descargos la empresa ha tenido a su disposición todos los antecedentes estipulados por la referida regulación.

30. Que, por su parte, en cuanto a la fiscalización de las normas de emisión, cabe reiterar que ésta actividad se genera a partir del examen de información que la propia empresa reporta periódicamente a la autoridad en función de sus obligaciones ambientales. Dicho análisis se encuentra plasmado íntegramente en la formulación de cargos, y fue informado a la empresa mediante la notificación de la Res. Ex. N° 1/ROL f-036-2016 tal como lo dispone el artículo 46 de la Ley N° 19.880.

31. Que, adicionalmente, según se señaló en el considerando 26° del presente acto, el vicio invocado no altera de modo alguno el contenido de los informes de fiscalización cuestionado, y su existencia o no, no modifica en forma alguna el contenido de la formulación de cargos, por lo que la empresa ha formulado sus descargos con todos los antecedentes necesarios a la vista y en pleno conocimiento, por cuanto en su oportunidad, le fue entregada copia íntegra de las actas de fiscalización y le fue notificada la formulación de cargos conforme a la regulación vigente.

32. Que, de este modo, resulta claro que en el presente procedimiento administrativo ha sido instruido en cumplimiento a la forma prevista en la LO-SMA, sin que los supuestos vicios invocados hayan concurrido a los actos y trámites que según la ley deben concurrir al presente procedimiento.

33. Que, finalmente, la empresa argumenta en torno a la distinción según la naturaleza del acto cuestionado, sea este acto trámite o acto decisorio, ante lo cual debe estarse a lo ya señalado en los considerandos 8° al 17° de la presente resolución, debiendo consignarse además, que dicha distinción no constituye en sí misma una de las razones por las cuales fue desestimada la solicitud de invalidación presentada por la empresa.

34. Que, por ende, las alegaciones invocadas por Salmones Camanchaca para fundamentar su recurso de reposición son argumentos que, en definitiva, no aportan elementos nuevos a lo ya resuelto por la Res. Ex. N° 3/ROL F-036-2016, ni resultan suficientes para acoger la solicitud planteada e invalidar la Res. N° 1/ ROL F-036-2016.

RESUELVO:

I. RECHAZAR EL RECURSO DE REPOSICIÓN interpuesto por Salmones Camanchaca S.A., por los motivos esgrimidos en la presente resolución.

II. ESTESE A LO RESUELTO en el Resuelvo II de la Res. Ex. N° 2/ROL F-036-2016, en cuanto a la personería para actuar en representación de Salmones camanchaca S.A.,

III. NOTIFICAR por carta certificada o por cualquiera de los medios contemplados en el artículo 46 de la Ley N° 19.880 a Álvaro Poblete Smith, domiciliado en Avenida Diego Portales N° 2000, piso 13, Puerto Montt.

ANÓTESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y DESE CUMPLIMIENTO.

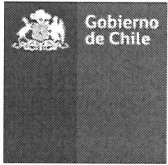
Firmado digitalmente por Gabriela Francisca Tramón Pérez



Gabriela Tramón Pérez

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

Acción	Firma Jefa División de Sanción y Cumplimiento
Revisado y aprobado	 <p>Firmado digitalmente por MARIE CLAUDE PLUMER BODIN</p>



JAA

Notificación:

- Álvaro Poblete Smith, calle Diego Portales N° 2.000, piso 13, Puerto Montt, Chile.

C.C.:

- Fiscalía
- División de Sanción y Cumplimiento.
- Ivonne Mansilla, Jefa Oficina Regional de Los Lagos, Superintendencia de Medio Ambiente.

F-036-2016