

DGP

**RESUELVE SOLICITUD DE ACUMULACIÓN
PRESENTADA POR ELETRANS II S.A.**

RES. EX. N°3/ROL D-185-2021

SANTIAGO, 16 DE SEPTIEMBRE DE 2021

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; la Ley N°18.575, Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; 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 Supremo N°30, del año 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que aprueba reglamento sobre programas de cumplimiento, autodenuncia y planes de reparación; en la Resolución Exenta N°2.516, de 21 de diciembre de 2020, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que fija la organización interna de la Superintendencia del Medio Ambiente; el Decreto Supremo N°31, de 08 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 artículo 80 del Decreto con Fuerza de Ley N° 29 de 16 de junio de 2004 del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.834, que aprueba Estatuto Administrativo; en la Resolución Exenta N° 1.159, de 25 de mayo de 2021, que establece orden de subrogancia para el cargo de Jefa/e de Departamento de Sanción y Cumplimiento; y en la Resolución N°7, de 2019, de la Contraloría General de la República, que Fija Normas Sobre Exención del Trámite de Toma de Razón.

CONSIDERANDO:

**I. ANTECEDENTES DE LOS PROCEDIMIENTOS
SANCIONATORIOS DIRIGIDOS CONTRA
ELETRANS**

1. Que, por medio de la Resolución Exenta N°1/ROL D-142-2020, de 22 de octubre de 2020, la Superintendencia del Medio Ambiente formuló cargos en contra de Eletrans II S.A. (en adelante, “el Titular” o “la Empresa”), por haberse constatado incumplimientos a la Resolución de Calificación Ambiental N°1542, de 21 de diciembre de 2018, dictada por la Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental, que calificó favorablemente –desde la perspectiva ambiental– el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto “*Línea de Transmisión Lo Aguirre – Alto Melipilla y Alto Melipilla - Rapel*” (en adelante, “RCA N°1542/2018”).

2. Que, con fecha 24 de noviembre de 2020, Eletrans presentó a la SMA un Programa de Cumplimiento, mediante el cual propone hacerse cargo de los hechos infraccionales contenidos en la Res. Ex. N°1/Rol D-142-2020, el cual fue objeto de sendas resoluciones de observaciones por parte de esta Superintendencia, presentándose sucesivas versiones de PDC Refundido los días 26 de enero y el día 7 de septiembre de 2021. Encontrándose en etapa de análisis del PdC.

3. Que, mediante la Resolución Exenta N°1/ROL D-185-2021, de 26 de agosto de 2021, nuevamente la SMA formuló cargos en contra de ELETRANS II S.A. (en adelante, “el Titular” o “la Empresa”), por haberse constatado nuevos incumplimientos a la RCA N°1542/2018. La antedicha resolución fue notificada personalmente, en oficinas del Titular, el día 27 de agosto de 2021.

4. Que, en el contexto del presente procedimiento, el 31 de agosto de 2021, Julio Herrera Mahan, en representación de la Empresa, presentó un escrito ante esta Superintendencia solicitando lo siguiente: **(i) en lo principal**, una ampliación de los plazos para presentar programa de cumplimiento (“PDC”) y/o formular

descargos; **(ii) en el primer otrosí**, que se tenga presente su personería para representar a Eletrans; y **(iii) en el segundo otrosí**, que se tenga presente el domicilio señalado.

5. Que, mediante la Resolución Exenta N°2/D-185-2021, de 7 de septiembre de 2021, se concedió una ampliación de plazos a Eletrans para presentar PDC y Descargos, por 5 y 7 días hábiles, ambos computados a partir del vencimiento del plazo original; asimismo, se aclaró que la ampliación otorgada no constituía un pronunciamiento respecto a la admisibilidad de éstos, lo cual sería evaluado en la instancia correspondiente. Adicionalmente, se tuvo por acompañada y acreditada la personería de Julio Herrera Mahan, para representar a la Titular, así como el domicilio fijado.

6. Que, el 9 de septiembre de 2021, el representante de Eletrans presentó una nueva solicitud mediante la cual pide que se acumulen los procedimientos administrativos sancionatorios Roles D-142-2020 y D-185-2021 iniciados por esta Superintendencia, y que se reformule cargos contra Eletrans.

7. Que, como fundamento normativo de la solicitud, se invoca el artículo 33 de la Ley N°19.880 –aplicado supletoriamente por remisión del artículo 62 de la LO-SMA–, el cual prescribe que el órgano administrativo podrá disponer la acumulación de un determinado procedimiento a otros más antiguos con los cuales guarde identidad sustancial o íntima conexión, así como su desacumulación. Eletrans agrega que dicha disposición se fundamenta en los principios de economía procedimental y no formalización del procedimiento enunciados en el artículo 4 de la Ley N°19.880 y desarrollados en los artículos 9 y 13 del cuerpo legal citado, así como en el artículo 3° de la Ley N°18.575 que obliga a la administración del Estado a observar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, entre otros.

8. Que, en particular, la Empresa arguye que entre los procedimientos sancionatorios Rol D-142-2020 y Rol D-185-2021 existiría una identidad sustancial y conexión íntima conforme con los criterios que la propia SMA habría empleado en otros casos en que se procedió con la acumulación de procedimientos (Rol A-002-2013 y Rol D-011-2015, de la Unidad Fiscalizable, “Pascua Lama”). Al respecto, la presentación señala que los factores que permitirían determinar la existencia de una conexión e identidad entre ambos procedimientos corresponden a los siguientes:

- a) Ambos procedimientos se refieren a la misma Unidad Fiscalizable: la Línea de Transmisión Lo Aguirre – Alto Melipilla y Alto Melipilla – Rapel, calificado favorablemente desde la perspectiva ambiental mediante la RCA N°1542/2018.
- b) Ambos procedimientos se refieren a supuestas infracciones cometidas en el mismo estado de trabajos del proyecto, esto es, en la etapa de construcción de éste, inclusive repitiéndose algunas.
- c) Ambos abordan infracciones denunciadas en el mismo periodo de tiempo (menos de un año de diferencia).
- d) Ambos procedimientos se encuentran en tramitación.
- e) Ambos se refieren a infracciones imputadas contenidas en el artículo 35 de la Ley N°20.417, en relación con los instrumentos de carácter ambiental.

9. En la última parte de su presentación, el Titular invoca los principios de objetividad e igualdad ante la ley aludiendo al perjuicio que le ha provocado la decisión de esta Superintendencia al dictar dos formulaciones de cargos en lugar de canalizar ambas en un mismo procedimiento, ya que esto se traduciría en haberle negado la posibilidad de presentar un programa de cumplimiento, atendido lo dispuesto en el artículo 42 de la LO-SMA. Por último, y dentro del mismo capítulo final, Eletrans menciona que la posibilidad de **reformular cargos** se encuentra regulada en el artículo 54, inciso segundo, de la LO-SMA y en el artículo 13 de la Ley N°19.880, afirmando que dicho acto constituye una práctica ejecutada por la SMA en diversos procedimientos, citando algunos de ellos.

II. ANÁLISIS DE LA PROCEDENCIA DE LA ACUMULACIÓN DE PROCEDIMIENTOS

10. Que, previo a todo, no resulta fútil advertir que la acumulación y/o desacumulación de procedimientos administrativos, contemplada en el artículo 33 de la Ley N°19.880, constituye una potestad de la Administración del Estado y no un imperativo legal que proceda toda vez que concurran determinadas circunstancias. En efecto, de la sola lectura del artículo referenciado, se desprende que dicha facultad podrá ejercerse, en casos en que exista identidad sustancial o íntima conexión; y no que dicha acumulación, proceda siempre que concurran dichas circunstancias. De este modo, dado que no existe definición legal que permita determinar a priori la admisibilidad o descarte de una acumulación de procedimientos, ello ha determinarse en base las circunstancias particulares que concurran en la especie.

11. Que, la facultad privativa de acumular (o desacumular) procedimientos consiste en la agrupación de dos o más procedimientos administrativos que se estén sustanciando por cuerda separada con el objetivo de que sean resueltos conjuntamente, de forma tal de mantener la unidad de la causa y la armonía entre las decisiones que se pronuncien, siempre que éstas *“guarden identidad sustancial o íntima conexión en su objeto”*¹.

12. Que, en relación con los principios de economía procedimental, de eficiencia y de eficacia que invoca Eletrans como sustento del artículo 33 de la Ley N°19.880, es equívoco sostener que la decisión de acumular dos procedimientos ventilados en contra de unos mismos titulares y/o unidades fiscalizables (“UF”), tenga un correlato con el principio de economía procedimental, ya que en muchas oportunidades, dependiendo de la etapa de conocimiento que la administración tenga de uno y otro procedimiento, así como de las circunstancias particulares de cada caso, podrá resultar más expedito para la Administración y para los fines del procedimiento, tramitar y resolver ambos por cuerdas separadas en lugar de agruparlos bajo uno solo.

13. Que, en la misma idea, los conceptos de eficiencia y eficacia responden a las facultades de obrar en miras hacia un efecto determinado, el cual podrá o no satisfacerse mediante la acumulación y resolución conjunta de los procedimientos vinculados por uno o más elementos, de modo tal que dicha facultad no resulta –bajo todo evento– la herramienta más idónea para concretar aquellos principios.

14. Que, en lo particular, el Titular solicita que ambos procedimientos se acumulen y se reformulen cargos, lo cual implica necesariamente reiniciar el procedimiento sancionatorio D-142-2020 evacuando un nuevo texto de formulación de cargos que refunda todas las infracciones detectadas, a fin de que el Titular presente un PDC respecto de todas ellas; ello, a su juicio, permitiría cumplir con las exigencias de economía procedimental, eficiencia y eficacia a las cuales se somete el actuar de la administración, en la resolución de ambos procedimientos. Sin embargo, lo sostenido por el Titular no resulta efectivo si se considera que el procedimiento sancionatorio Rol D-185-2021 se encuentra en una adelantada respecto del procedimiento sancionatorio Rol D-142-2021, y que ya se han dictado dos actos administrativos que carecerían de efecto práctico, anulando consigo toda la tramitación llevada a cabo hasta ahora.

15. Que, por otra parte, la determinación de la conexión íntima o identidad sustancial de los factores y/o elementos que relaciona o desvincula dos o más procedimientos diversos, dependerá del análisis particular que se efectúe en relación con el grado de identidad y conexión entre las infracciones ventiladas en ambos casos, lo cual resulta independiente de que los procedimientos guarden una objetiva y estrecha relación respecto a su titular y/o a su unidad fiscalizable, y/o a la naturaleza de las infracciones y/o temporalidad de las infracciones, ya que la mera concurrencia de tales elementos no puede determinar –a priori– la necesidad de tramitar de forma conjunta ambos procedimientos.

16. Que, en el caso objeto de resolución, Eletrans argumenta que existen antecedentes para configurar una identidad sustancial y/o íntima conexión entre los procedimientos rol D-142-2020 y rol D-185-2021, en tanto, ambos

¹ Res. Ex. N°21/D Rol D-011-2015, de 8 de junio de 2016, emitida por la Superintendencia del Medio Ambiente.

procedimientos: **(i)** se dirigen en contra de la misma Empresa; **(ii)** se imputan supuestas infracciones vinculadas a la misma UF (un proyecto de transmisión eléctrica) y al mismo instrumento (RCA N°1542/2018); **(iii)** las infracciones objeto de ambos fueron sido denunciadas y supuestamente cometidas durante la etapa de construcción del proyecto y dentro de un plazo inferior a un año (2020-2021); y **(iv)** ambas se encontrarían en la misma etapa de tramitación.

17. Que, en relación con las primeras tres circunstancias sintetizadas de ambos procedimientos (empresa, UF, carácter de las infracciones y temporalidad de denuncias e infracciones), cabe reiterar que la identificación entre los elementos aludidos no constituye por sí misma un antecedente determinante para decidir la acumulación de ambos procedimientos. Si bien la SMA ha invocado dichos criterios para proceder a decretar una solicitud de acumulación de procedimientos, dado que se trata de una facultad potestativa de este organismo, podrá descartar la acumulación si ello es desaconsejable desde la perspectiva de los principios de eficiencia y economía procedimental o si se considera que concurren otros factores que ameriten mantener disociados ambos procedimientos.

18. Que, atendido lo expuesto, si bien es cierto que los procedimientos D-142-2020 y D-185-2021 guardan una relación entre sí en cuanto a los sujetos fiscalizados (Empresa y UF) y a otros elementos (carácter de las infracciones y temporalidad de las denuncias e infracciones), existe una diferencia sustantiva tanto en la etapa procesal en la que ambos se encuentran actualmente como en su objeto, lo cual incide en la decisión que se adopte respecto a mantenerlos separados o acumularlos en un único procedimiento.

19. Primeramente, en relación con la etapa procesal de ambos expedientes, no se verifica la analogía que expone Eletrans. En efecto, por una parte, mientras el procedimiento rol D-142-2020 se encuentra bajo el estado de análisis de Programa de Cumplimiento (“PDC”) con su faz sancionatoria suspendida (en cuanto desde la presentación del PdC, el plazo para presentar descargos se encuentra suspendido) habiéndose emitido a su respecto dos resoluciones destinadas a observar el PDC presentado y examinándose actualmente un segundo PDC Refundido; por otra, el procedimiento sancionatorio Rol D-185-2021 se encuentra en etapa inicial, estando dentro del plazo para presentar PDC o descargos, de acuerdo con lo resuelto mediante Res. Ex. N° 2 / Rol-D-185-2021. De este modo, resulta claro que ambos procedimientos se encuentran en un estadio procesal diverso lo cual –a mayor abundamiento–obstaculiza la aplicación de los principios de economía procedimental, de eficacia y eficiencia, según se expuso en el considerando

20. Por su parte, en relación con el objeto, si bien se evidencia que, casi la totalidad de los hechos infraccionales configuran infracciones de similar naturaleza –incumplimientos a la RCA N°1542-2018 con ocasión de la ejecución del proyecto de línea de transmisión eléctrica–, la génesis de los eventos que originaron ambos procedimientos, el contexto espacial y temporal en cuyo contexto se verifican los hechos infraccionales y las infracciones mismas son diversas entre sí. De este modo, mientras los hechos infraccionales del procedimiento Rol D-142-2020 se originan en actividades de fiscalización efectuadas a raíz de un alud registrado en junio de 2020 en cerro Sombrero –donde Eletrans construyó una subestación eléctrica y dos torres de alta tensión–, los cargos formulados bajo el procedimiento Rol D-185-2021, se originan en una serie de denuncias asociadas al sobrevuelo de helicópteros evidenciado entre noviembre de 2020 y julio de 2021 en el sector de Culiprán; ello se establece sin perjuicio de la imputación de otras infracciones verificadas en diversos sectores del tramo de la línea de transmisión, así como otras infracciones de diversa naturaleza detectadas a partir del examen de información solicitada la Empresa y de inspecciones destinadas a constatar el cumplimiento de medidas provisionales.

21. En consecuencia, los inconvenientes identificados en relación con los principios de economía procedimental, eficacia y eficiencia, que obstan a una acumulación y resolución conjunta de los procedimientos sancionatorios rol D-142-2020 y rol D-185-2021, como las diferencias anotadas entre ambos, destacando especialmente la etapa procesal en que ambos se encuentran, conduce al rechazo de la solicitud de acumulación presentada por Eletrans.

III. ANÁLISIS DE LA PROCEDENCIA DE LA REFORMULACIÓN DE CARGOS

22. Que, en relación con la reformulación de cargos solicitada, el Titular invoca el artículo 54 de la LO-SMA como fundamento jurídico, sin perjuicio de citar doctrina, la cual define la reformulación como un acto administrativo dictado por la autoridad sancionadora entre la formulación de cargos y la resolución de término cuyo objeto sería “*modificar el contenido de los cargos formulados al presunto infractor, a saber, hechos, sanción o calificación jurídica*”². Al tenor de lo señalado por la Empresa, se observa que la formulación de cargos contenida en la res. Ex. N°1/Rol D-185-2021, no se condice con los conceptos expuestos, toda vez que no corresponde a nuevas diligencias, ni altera de modo alguno los cargos formulados mediante la Res. Ex. 2/ Rol D-142-2020; más bien, se trata de hechos infraccionales diversos a estos últimos y levantados con posterioridad a la primera formulación de cargos, difiriendo las obligaciones que se imputan incumplidas respecto de cada uno de ellos.

23. En relación con la práctica administrativa citada como un sustento fáctico para la procedencia de la reformulación de cargos, el Titular cita una serie de casos que no resultan homologables al caso objeto de resolución. Sin perjuicio de ello, se analizará cada una de ellas:

a) **Expediente D-057-2020 (titular Matetic Wine Group S.A.; Unidad Fiscalizable “Planta Vitivinícola Viña Terrapura S.A.)**. La formulación de cargos emitida el 29 de abril de 2020 no había sido notificada al día 3 de septiembre de 2020, fecha en que se emitió la Res. Ex. N°2/Rol D-057-2020, razón por la cual se estimó conveniente reformular a través de este último acto refundiendo los cargos iniciales no notificados y los nuevos hechos infraccionales detectados en el periodo intermedio, entre los que se encontraban aquellos vinculados al cumplimiento de medidas provisionales (cons. 67, Res. Ex. N°2/Rol D-057-2020 de 3 de septiembre de 2020).

b) **Expediente Rol D-062-2019 (titular ENAMI; Unidad Fiscalizable “Fundición Hernán Videla Lira-ENAMI”)**. En este procedimiento, luego de que el Titular acompañara nuevos antecedentes que –en cierta medida- alteraban los muestreos y mediciones que la Empresa había reportado y en base a los cuales se habían formulado cargos, se decidió reformular cargos considerando los nuevos antecedentes, resultando de toda lógica notificarlos nuevamente a la Empresa para efectos de que planificara su defensa (Res. Ex. N°3/Rol D-062-2019, 20 de julio de 2020).

c) **Expediente Rol D-178-2019 (titular Agrícola Don Pollo Ltda.; Unidad Fiscalizable “Agrícola Don Pollo Ltda.- La Pintana”)**. Dada la necesidad renovar la vigencia de una medida provisional pre procedimental dictada respecto de la UF, se debió formular cargos dentro de los 15 días de notificada aquella, considerando únicamente los informes de fiscalización existentes a la fecha; sin embargo, dado que el insumo técnico vinculado a infracciones a la RCA de la UF fueron remitidos con posterioridad a la notificación de la formulación de cargos, se consideró necesario reformular con el exclusivo objeto de complementar los cargos iniciales con información que ya se encontraba constatada a la fecha de emisión de la primera formulación de cargos.

d) **Expediente Rol D-096-2018 (titular Interchile S.A.; Unidad Fiscalizable “Segmento Línea de Transmisión Cardones-Polpaico-IV Región”)**. Que en dicho caso, la decisión de reformular cargos fue gatillada por la necesidad de rectificar la primera formulación de cargos en relación con los hechos infraccionales del cargo N°1, toda vez que –producto de un pronunciamiento por el Servicio de Evaluación Ambiental emitido durante la tramitación del procedimiento administrativo- la configuración de los hechos imputados se modificaba en relación con la RCA infringida (con. 35, Res. Ex. N°9/Rol D-096-2018, 24 de noviembre de 2020).

² Presentación de Eletrans, de 9 de septiembre de 2021, página 13, citando a Cristóbal Osorio en Manual de Procedimiento Administrativo Sancionador (2017).

e) **Expediente Rol F-030-2018 (titular ENAP Refinerías S.A.; Unidad Fiscalizable “Terminal Marítimo de Quintero ENAP”)**. La reformulación de cargos se dictaminó a raíz de los resultados de diligencias ordenadas por el Superintendente después del envío del dictamen. De los nuevos informes requeridos, se determinó la necesidad de modificar los hechos que originaron la primera formulación de cargos por la vía de reformularlos, instancia en la cual se agregaron –además– hechos nuevos levantados a partir de las diligencias (Res. Ex. N°10/Rol F-030-2018, 23 de septiembre de 2020).

24. Por último, valga considerar que en ninguno de los casos aludidos se acumularon los procedimientos para proceder a la reformulación de cargos, sino que se emitió únicamente este último acto considerando que –en el contexto de cada caso particular– sí resultaba necesario, conveniente y/o coherente con los principios de economía procedimental, eficiencia y eficacia.

25. Finalmente, en relación con el perjuicio que parece adelantar la Empresa en relación con la imposibilidad de presentar un PDC vinculado a los nuevos hechos infraccionales, cabe advertir que este organismo aún no se ha pronunciado sobre la facultad del titular para presentar dicho instrumento en el nuevo procedimiento, lo que solo podrá ser realizado una vez la propia empresa defina su estrategia legal en el presente procedimiento D-185-2021. Sin perjuicio de ello, las consecuencias derivadas del inicio de procedimientos sancionatorios diversos dentro de un periodo acotado, así como la subsecuente mantención de procedimientos sancionatorios en paralelo, responde a circunstancias fácticas del caso concreto y que las consecuencias legales asociadas a dicha sustanciación por cuerda separada –según lo previsto en la legislación– forman parte de la esfera controlada por el presunto infractor, quien quedará sujeto a la normativa ante el evento que cometa diversas infracciones en el tiempo.

RESUELVO:

I. RECHAZAR LA SOLICITUD DE ACUMULACIÓN Y REFORMULACIÓN DE CARGOS, presentada el 9 de septiembre de 2021, por Julio Herrera Mahan en representación de Eletrans II S.A., respecto de los procedimientos procedimientos sancionatorios rol D-142-2020 y rol D-185-2021.

II. NOTIFICAR POR CARTA CERTIFICADA, o por otro de los medios que establece el artículo 46 de la Ley N°19.880, a las siguientes personas: **(i)** Eletrans II S.A.; **(ii)** Nicole Monserrat Vásquez Ulloa; **(iii)** Patricia Jaqueline Muñoz Godoy, por sí y en representación de Inmobiliaria Altué Ltda.; **(iv)** José Madariaga Corvalán, por sí y en representación de Los Canelos SpA; **(v)** Mayelin Amengual Blanco; **(vi)** Constanza Buschmann Brunell; **(vii)** Eduardo Rubilar Puroja; y **(viii)** María Angélica Peñaloza Ouet.

Por su parte, se deberá notificar por correo electrónico a las siguientes personas: **(xi)** María Alejandra Achiardi, domicilio electrónico [REDACTED] y **(x)** Álvaro Ilich Fuentealba Martínez, domicilio electrónico [REDACTED]



Johana Cancino Pereira
Fiscal Instructora
Departamento de Sanción y Cumplimiento
Superintendencia del Medio Ambiente

Carta Certificada:

- Representantes legal de Eletrans II S.A., Avenida Isidora Goyenechea 2939, piso 5, comuna de Las Condes, Región Metropolitana.
- Nicole Monserrat Vásquez Ulloa, [REDACTED].
- Patricia Jaqueline Muñoz Godoy, por sí y en representación de Inmobiliaria [REDACTED].
- José Madariaga Corvalán, por sí y en representación de Los Canelos SpA, Parcela [REDACTED].

- Mayelin Amengual Blanco, [REDACTED].
- Constanza Buschmann Brunell, [REDACTED].
- Eduardo Rubilar Puroja, [REDACTED].
- María Angélica Peñaloza Ouet, [REDACTED].

Correo electrónico:

- María Alejandra Achiardi, [REDACTED].
- Álvaro Ilich Fuentealba Martínez, [REDACTED].