

**RECHAZA RECURSO DE REPOSICIÓN Y DECLARA  
INADMISIBLE EL RECURSO JERÁRQUICO EN  
SUBSIDIO.**

**RES. EX. N°11/ ROL F-044-2020**

**Santiago, 8 de febrero de 2022.**

**VISTOS:**

Conforme a 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, "LOSMA"); en la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente; en la Ley N° 18.575, que establece la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; en 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 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 la Resolución Exenta N° 2.124, de fecha 30 de septiembre de 2021, que fija organización interna de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta RA 119123/129/2019, de 6 de septiembre de 2019, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que nombra Fiscal de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta RA N° 119123/44/2021, de fecha 11 de mayo de 2021, que designa Jefa del Departamento de Sanción y Cumplimiento 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 adelante "D.S. N° 30/2012"); en la Resolución Exenta N° 549, de fecha 31 de marzo de 2020, que Renueva reglas de funcionamiento especial de Oficina de Partes y Oficina de Transparencia y Participación Ciudadana de la SMA; 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 DEL PROCEDIMIENTO  
SANCIONATORIO ROL F-044-2020.**

1. Que, con fecha 1 de junio de 2020, 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-044-2020, con la formulación de cargos en contra de la **ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE TALTAL** (en adelante "IMT"), Rol Único Tributario N° 69.020.500-9, titular del proyecto "Ejecución del Vertedero Municipal de Taltal", cuya Declaración de Impacto Ambiental (en adelante "DIA") fue aprobada por la Comisión Regional del Medio Ambiente, Región de Antofagasta, mediante su Resolución Exenta N° 120/2004 (en adelante "RCA N° 120/2004").

2. Que, con fecha 28 de julio de 2020, la IMT presentó programa de cumplimiento en los términos y plazos que establece el artículo 6° del D.S. N° 30/2012 y el artículo 42 de la LOSMA. Atendiendo lo anterior, mediante Memorandum D.S.C. N° 533/2020, de 14 de agosto de 2020, el Fiscal Instructor del respectivo procedimiento sancionatorio derivó los antecedentes del programa de cumplimiento al jefe subrogante de la entonces División de Sanción y Cumplimiento, hoy Departamento de Sanción y Cumplimiento, con el objeto de que se evalué y resuelva su aprobación o rechazo.

3. Que, con fecha 24 de septiembre de 2020, mediante Res. Ex. N° 3/Rol F-044-2020, este Servicio tuvo por presentado el programa de cumplimiento y realizó una serie de observaciones al mismo. Luego, mediante Res. Ex. N° 5 y 7/Rol

EIS

Página 1 de 7

F-044-2020 se reiteraron las observaciones a los programas de cumplimiento refundido presentados por la IMT.

4. Que, con fecha 29 de septiembre de 2021, mediante Res. Ex. N° 9/Rol F-044-2020, esta Superintendencia rechazó el programa de cumplimiento presentado por la IMT por no haber dado cumplimiento a los criterios de aprobación, de acuerdo con lo establecido en los artículos 7° y 9° del D.S. N° 30/2012, y levantó la suspensión del plazo para la presentación de descargos.

5. Que, la notificación de la Res. Ex. N° 9/Rol F-044-2020 fue realizada mediante Carta Certificada el día 14 de octubre de 2021, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley N° 19.880, según lo que figura en la página web de Correos de Chile, lo que puede ser consultado a través del número de seguimiento 1177506301432.

6. Que, con fecha 21 de octubre de 2021, Guillermo Hidalgo Ocampo, alcalde de la comuna de Taltal interpuso, dentro de plazo, un recurso de reposición en contra de la Res. Ex. N° 9/Rol F-044-2020; en el primer otrosí de su presentación, interpuso un recurso jerárquico en subsidio; en el segundo otrosí solicita suspensión del plazo para evacuar descargos; en el tercer otrosí, acompañó los siguientes documentos: (i) Res. Ex. N° 1/Rol F-044-2020; (ii) Res. Ex. N° 9/Rol F-044-2020; (iii) Programa de Cumplimiento, de fecha 16 de junio de 2021; (iv) Programa de Cumplimiento, que incorporaría modificaciones a conclusiones señaladas en la Res. Ex. N° 9; (v) Informe Técnico N° 154/2021; (vi) Certificado, firmado por director de Obras y Coordinador de Transporte de la IMT; (vii) Decreto N°23/P, de fecha 20 de agosto de 2021; (viii) Decreto Alcaldicio N° 414/2021, que proclama a Guillermo Hidalgo Ocampo como alcalde de la comuna de Taltal; en el cuarto otrosí, acredita personería.

7. Que, con fecha 25 de octubre de 2021, Guillermo Hidalgo Ocampo, alcalde de la comuna de Taltal, presentó escrito de descargos respecto de las infracciones contenidas en la formulación de cargos.

8. Que, con fecha 18 de enero de 2022, mediante Res. Ex. N° 10/Rol F-044-2020, este Servicio tuvo por presentado e incorporado al expediente administrativo el recurso de reposición con jerárquico en subsidio. Asimismo, se tuvo por presentado el escrito de descargos.

## **II. RESPECTO DEL RECURSO DE REPOSICIÓN PRESENTADO POR LA ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE TALTAL.**

### **a. Plazo para la interposición del recurso.**

9. Sobre el particular, es menester señalar que la Res. Ex. N° 9/Rol F-044-2020, fue notificada al titular mediante carta certificada el día 14 de octubre de 2021.

10. Al respecto, el artículo 59 de la Ley N° 19.880 dispone que *“el recurso de reposición se interpondrá dentro del plazo de cinco días ante el mismo órgano que dictó el acto que se impugna”*. Así, el recurso de reposición presentado con fecha 21 de octubre de 2021 fue interpuesto dentro de plazo, por corresponder esa fecha al quinto día hábil, contado desde la notificación de la resolución recurrida.

**b. Procedencia del recurso de reposición en razón de la materia resuelta.**

11. La resolución recurrida —que rechaza el programa de cumplimiento refundido presentado por la Municipalidad— corresponde a lo que la jurisprudencia ha denominado un “*acto trámite cualificado*”, procediendo a su respecto el recurso de reposición.

12. En efecto, según lo resuelto en la sentencia Rol R-132-2016 del Segundo Tribunal Ambiental, “*la resolución que se pronuncia sobre un programa de cumplimiento, constituye un acto trámite cualificado, en cuanto decide sobre el fondo del asunto planteado, lo que lo transforma en un acto recurrible —mediante recurso de reposición— y, en consecuencia, objeto de control judicial*” (énfasis agregado), por lo que es posible sostener que la resolución recurrida es de aquellos actos trámites impugnables de acuerdo a lo establecido en el artículo 15 inciso 2° de la Ley N°19.880.

13. De manera concordante con lo expuesto en el considerando precedente, el Resuelvo IV de la Resolución recurrida indica: “*RECURSOS QUE PROCEDEN EN CONTRA DE ESTA RESOLUCIÓN. De conformidad a lo establecido en el Párrafo 4° del Título II de la LO-SMA, en contra de 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, así como los recursos establecidos en el Capítulo IV de la Ley N° 19.880 que resulten procedentes*”.

**c. Sobre las alegaciones contenidas en el recurso de reposición.**

14. El recurso de reposición interpuesto por la Ilustre Municipalidad de Taltal se estructura en función a un análisis del cumplimiento del criterio de integridad —contenido en el artículo 9 del D.S. N° 30/2012— con relación al Cargo N° 2.

15. En este punto, la IMT señala que según informe técnico N° 154/2021, efectuará el “*retiro de neumáticos y carretes de madera existentes al interior de las dependencias del vertedero municipal, la primera quincena de noviembre del presente año, siendo reubicados en las dependencias de la Municipalidad (bodega), teniendo como medios de verificación un informe el cual dé cuenta del plan de trabajo, con respaldo fotográfico; En cuanto a la disposición final de los neumáticos, estos serán trasladados desde el Punto de acopio, hasta las instalaciones del Relleno Sanitario Chaqueta Blanca; Respecto de la disposición final de los carretes de madera, se procederá a reciclarlos y su materialidad será empleada para diferentes proyectos de mejora que se ejecuten en la Comuna. En cuanto a los residuos electrónicos, se realizará un programa de retiro los días 06, 13, 20 y 27 de noviembre del presente año en la Comuna, los cuales se dispondrán en terrenos de la Bodega Municipal, siendo trasladados para su disposición final en un sitio que cumpla con la normativa vigente*”.

16. La IMT sostiene que, con fecha 20 de agosto de 2021, mediante Decreto N° 23 (P) fue aprobada la décimo primera modificación al presupuesto municipal donde se contempla un ítem de “*mantenimiento operativo del relleno sanitario*” por un monto de \$ 26.000.000. A juicio de la autoridad comunal el programa de cumplimiento presentado incorpora medios de verificación idóneos y suficientes que aportan información relevante que permiten evaluar su ejecución, además, comunica su disposición de cumplir con la normativa vigente.

17. En vista de lo anterior, la IMT solicita tener por interpuesto el recurso de reposición, con el objeto que este Servicio efectúe una nueva observación al programa de cumplimiento.

**d. Análisis de esta Superintendencia.**

18. Para resolver adecuadamente la presentación de la IMT, es necesario tener presente que el recurso de reposición “[t]iene por objeto obtener la invalidación, revocación o modificación del acto administrativo en contra del cual se recurre, de manera que la Administración, que ha manifestado ya su voluntad, debe estudiar nuevamente el asunto concreto y decretar otra vez”.<sup>1</sup> En base a lo anterior, queda de manifiesto que la IMT debió argumentar como el programa de cumplimiento presentado con fecha 28 de julio de 2020, y complementado con las presentaciones de fecha 4 de noviembre de 2020, 17 de febrero de 2021 y 16 de junio de 2021, satisface los requisitos de aprobación contenidos en el artículo 9 del D.S. N° 30/2012.

19. Al estudiar la presentación de la IMT, es posible advertir que centra su argumentación en que el programa de cumplimiento acompañado en el recurso de reposición cumple con el requisito de integridad respecto del Cargo N°2, pero no se pronuncia sobre la acusada inobservancia del criterio de eficacia sobre el programa evaluado. En este sentido, en el considerando 41° de la resolución impugnada se señala lo siguiente: **“Mediante Res. Ex. N° 3, 5 y 7/Rol F-044-2020, se solicitó encarecidamente a la IMT que incorporara un informe que los describiera o descartara [efectos negativos], cuestión que solo fue subsanada en la presentación de 16 de junio de 2021. Al examinar su contenido es posible advertir [que] se omiten infracciones, se realizan descripciones genéricas sin respaldo técnico que las verifiquen, alusiones a la normativa sectorial y transcripciones de los cargos imputados, lo que permite afirmar que su desarrollo es insuficiente para identificar correctamente los potenciales efectos, y, en consecuencia, dar por satisfecho el criterio en análisis”** (énfasis agregado). La autoridad comunal no controvierte la fundamentación que sostiene la inobservancia del criterio de eficacia de su programa de cumplimiento, motivo suficiente para rechazar el recurso de reposición.

20. En este punto, se advierte que la pretensión de la IMT es que, por vía recursiva, este Servicio analice extraordinariamente una nueva propuesta de programa de cumplimiento a pesar que mediante Res. Ex. N° 3, 5 y 7/Rol F-044-2020 se formularon sendas observaciones al plan de acciones y metas propuestas. En particular, en la última de las resoluciones mencionadas, esta Superintendencia solicitó expresamente a la IMT que incorporara acciones de retiro, reubicación e impedimento del ingreso de residuos no asimilables a domésticos, cuestión que no realizó.

21. En vista de lo anterior, es posible concluir que la IMT no controvierte los fundamentos que sirvieron de base para la dictación de la Res. Ex. N° 9/Rol F-044-2020, por lo cual este servicio reafirma su legalidad.

22. Aceptar el recurso de reposición de la IMT significaría, además, la posibilidad de aceptar programas de cumplimiento fuera de plazo, en un escenario donde en varias ocasiones se buscó que la titular corrigiera su propuesta, cuestión que no ocurrió en la etapa que correspondía.

---

<sup>1</sup> Cordero Vega, Luis (2015). Lecciones de Derecho Administrativo (2° Edición). Legal Publishing Chile, p. 415.

### III. ANÁLISIS SOBRE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO JERÁRQUICO DEDUCIDO EN FORMA SUBSIDIARIA.

23. Habiéndose determinado la admisibilidad del recurso de reposición, y desestimados los argumentos que fundaron su interposición, se analizará a continuación la procedencia del recurso jerárquico deducido en forma subsidiaria en contra de la Res. Ex. N° 9/Rol F-044-2020.

24. Al respecto, cabe señalar que el referido recurso jerárquico resulta improcedente en el presente procedimiento administrativo sancionatorio Rol F-044-2020.

25. En efecto, de conformidad al inciso 2° del artículo 7 de la LOSMA, el legislador estableció expresamente la separación de funciones de fiscalización e instrucción del procedimiento sancionatorio, de aquellas vinculadas con la aplicación de sanciones, al disponer que dichas funciones quedarían radicadas en unidades diferentes. En este sentido, el inciso 3° del referido artículo 7 señala que el Superintendente *“tendrá la atribución privativa e indelegable de aplicar las sanciones establecidas en la presente ley”*. En el mismo sentido, el artículo 54 del mismo cuerpo legal establece que la facultad sancionatoria queda radicada exclusivamente en el Superintendente.

26. En vista de lo expuesto, la intervención del Superintendente queda restringida a la etapa decisoria del procedimiento sancionatorio, en cuanto le ha sido conferida exclusivamente la facultad de sanción o absolución, no debiendo conocer los antecedentes de la etapa de instrucción, circunstancia que contempla su participación mediante vía recursiva.

27. Lo anterior ha sido reconocido de forma expresa en sentencia de 6 de marzo de 2020, de la Corte Suprema (causa Rol N° 12.928-2018), que acoge un recurso de casación interpuesto por esta Superintendencia en contra de la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Ambiental (causa Rol R-115-2017), que declaró la ilegalidad de la Res. Ex. N° 525/2017, mediante la que se rechazó, por improcedente, un recurso jerárquico en subsidio.

28. En este sentido, en el considerando décimo sexto de dicha sentencia se señala que la separación de funciones al interior de la SMA tiene por finalidad resguardar la garantía constitucional que exige la ocurrencia de un procedimiento racional y justo *“de manera de evitar que un mismo ente investigue y decida en torno al fondo de los cargos formulados al fiscalizado”*. Agrega que el Superintendente, quien debe finalmente decidir respecto del fondo del asunto debatido, *“debe intervenir únicamente para resolver acerca de la absolución o castigo del fiscalizado”*, lo que exige que *“dicho funcionario no se mezcle en la etapa de tramitación previa a su intervención, pues, de lo contrario, podría, mediante el conocimiento de los antecedentes de la investigación, adquirir prejuicios que determinase su decisión o, incluso, incurrir en actuaciones que, eventualmente, habrían de suponer su inhabilitación”* (énfasis agregado).

29. Por su parte, el considerando décimo séptimo de la misma sentencia señala que *“en consecuencia, es posible aseverar que la ley ha sido categórica al separar los ámbitos de actuación de los distintos entes existentes al interior de la Superintendencia en esta materia, estableciendo claro límites que impiden concluir, como lo hacen los sentenciadores del mérito, que se ha previsto una vía recursiva ordinaria para solicitar al Superintendente que, en su calidad de máximo responsable del órgano de que se trata, intervenga en la etapa de investigación, decidiendo en relación a las actuaciones propias de esa fase de tramitación [...] con lo que se excluye, como una consecuencia evidente de tal separación, la intromisión del señalado funcionario mediante un vía recursiva que, de existir, negaría la apuntada división, tornado inútil o absurda la norma del inciso 2° del artículo 7 de la LOSMA”* (énfasis agregado).

30. Por último, en su sentencia de remplazo vinculada a la misma causa, la Corte Suprema, como fundamento de su decisión, expone en el considerando E lo siguiente: “(...) que el legislador estableció un procedimiento administrativo especial en cuya virtud la intervención del máximo responsable de la Superintendencia del Medio Ambiente **quedó restringida a la etapa decisoria del asunto**, pues a él se entregó, de manera privativa y excluyente, la facultad de sancionar o de absolver al investigado, de manera que, **para evitar una flagrante y evidente transgresión al debido proceso, no se previó su participación, mediante una vía recursiva ordinaria, en la etapa investigativa**, pues, de intervenir en ella, podría ver comprometida su imparcialidad al conocer del asunto de manera anticipada y parcial, adquiriendo prejuicios que, eventualmente, sesgaran su determinación”. (destacado es nuestro).

31. En definitiva, en vista de la separación de funciones de fiscalización e instrucción, en relación a la aplicación de sanciones (artículo 7, 53 y 54 de la LOSMA), la participación del Superintendente en el procedimiento sancionatorio queda restringida a la etapa decisoria del asunto, correspondiendo declarar, en consecuencia, improcedente el recurso jerárquico interpuesto por la empresa, con fecha 21 de octubre de 2021, contra la Res. Ex. N° 9/Rol F-044-2020.

#### **IV. ANÁLISIS SOBRE LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN DE LOS EFECTOS DE LA RES.EX. N° 9/ROL F-044-2020.**

32. En el segundo otrosí de su presentación, la IMT solicitó la suspensión de la ejecución de la Res. Ex. N° 9/Rol F-044-2020, respecto al plazo para la presentación de descargos, a fin de “asegurar la eficacia de la decisión recaída, la cual se impugna en este acto”.

33. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 62 de la LOSMA, en todo lo no previsto por dicha ley se aplicará supletoriamente la Ley N° 19.880. Por su parte, el artículo 57 de dicha ley dispone que “[l]a interposición de los recursos administrativos no suspenderá la ejecución del acto impugnado. Con todo, la autoridad llamada a resolver el recurso, a petición fundada del interesado, podrá suspender la ejecución cuando el cumplimiento del acto recurrido pudiere causar daño irreparable o hacer imposible el cumplimiento de lo que se resolviera, en caso de acogerse el recurso”.

34. Como es posible advertir, la petición de la IMT de suspender los efectos de la Res. Ex. N° 9/Rol F-044-2020 no se encuentra debidamente fundada. Así, no explicita como su ejecución pudiese causar un daño irreparable o hacer imposible el cumplimiento de lo que se resolviera pues, por una parte, la IMT presentó con fecha 25 de octubre de 2021 escrito de descargos y, por otra, en el caso que este Servicio hubiese acogido el recurso de reposición interpuesto, la suspensión que pesaba sobre el plazo para presentar descargos se mantendría hasta la resolución de la aprobación o rechazo del programa de cumplimiento refundido, deviniendo en innecesarios los resguardos solicitados.

#### **RESUELVO:**

**I. RECHAZAR** el recurso de reposición presentado con fecha 21 de octubre de 2021, por parte de Guillermo Hidalgo Ocampo, alcalde de la comuna de Taltal, en contra de la Res. Ex. N° 9/Rol F-044-2020 que rechazó el programa de cumplimiento presentado en el procedimiento sancionatorio Rol F-044-2020, por las razones expuestas en el Capítulo II de esta resolución. Lo anterior, sin perjuicio de que todas las acciones que la IMT realice voluntariamente para corregir sus infracciones y efectos, serán ponderadas por este Servicio al

momento de resolver el presente caso. Para ello, de cada acción deberá acreditarse su ejecución respectiva en el presente procedimiento.

**II. DECLARAR IMPROCEDENTE** el recurso jerárquico interpuesto en forma subsidiaria al recurso de reposición referido en el resuelto anterior, presentado por de Guillermo Hidalgo Ocampo, alcalde de la comuna de Taltal, por los motivos expuestos en el Capítulo III de esta resolución.

**III. RECHAZAR**, la solicitud de suspensión de los efectos de la Res. Ex. N° 9/Rol F-044-2020, por los motivos expuestos en el Capítulo IV de esta resolución.

**IV. TENER POR ACOMPAÑADOS** los documentos individualizados en el considerando 7° del presente acto administrativo.

**V. NOTIFICAR** por correo electrónico, conforme lo dispuesto en el artículo 19 N° 19.880 y a lo solicitado por la Ilustre Municipalidad de Taltal en su presentación de 25 de octubre de 2021, en las casillas [REDACTED]

**VI.**

Asimismo, notifíquese por carta certificada, o por otro de los medios que establece el artículo 46 de la ley N° 19.880, a los interesados del presente procedimiento administrativo sancionador.

Emanuel  
Ibarra Soto

Firmado digitalmente por Emanuel Ibarra Soto  
Nombre de reconocimiento (DN): c=CL,  
st=METROPOLITANA - REGION METROPOLITANA,  
l=Santiago, o=Superintendencia del Medio  
Ambiente, ou=Terminos de uso en www.esign-  
la.com/acuerdoterceros, title=FISCAL, cn=Emanuel  
Ibarra Soto, email=emanuel.ibarra@sma.gob.cl  
Fecha: 2022.02.08 15:59:55 -03'00'

**Emanuel Ibarra Soto**  
**Fiscal**

**Superintendencia del Medio Ambiente**

STC

**Carta Certificada:**

- Gisella Avaria Flores, domiciliada en [REDACTED].