



PROCEDIMIENTO : Reclamación del artículo 56 de Ley N° 20.417.
MATERIA : Reclamación judicial.
RECURRENTE : Rubén Rosas Alarcón.
R.U.T. : 10.543.470-7
PATROCINANTE : Daniela Rubio Ponce
R.U.T. : 15.768.937-1
RECURRIDA : Superintendencia de Medio Ambiente
R.U.T. : 61.979.950-K
REPRESENTANTE : Emanuel Ibarra Soto.

EN LO PRINCIPAL: Interpone reclamación judicial; **PRIMER OTROSÍ:** Acompaña documentos; **SEGUNDO OTROSÍ:** Solicita forma de notificación; **TERCER OTROSÍ:** Patrocinio y poder.

ILUSTRE 3º TRIBUNAL AMBIENTAL DE VALDIVIA

RUBÉN ROSAS ALARCÓN, Rut N° 10.543.470-7, ingeniero de ejecución industrial, domiciliado para estos efectos en Av. Estación N° 440, Villarrica, Región de la Araucanía, a este Ilustre Tribunal Ambiental, respetuosamente digo:

Que, encontrándome dentro de plazo y en virtud de lo establecido en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente ("**LOSMA**"), y del artículo 17 N° 3 de la Ley N° 20.600, vengo en presentar reclamación judicial en contra de la Superintendencia del Medio Ambiente ("**SMA**"), representada por subrogancia por don Emanuel Ibarra Soto, ambos domiciliados en la ciudad de Santiago, calle Teatinos N° 280, piso 8 y 9, Región Metropolitana.

La presente reclamación judicial se encuentra dirigida tanto en contra de (1) la Resolución Exenta N° 373, de 11 de marzo de 2022 (“**RE N° 373/2022**” o “**Resolución Reclamada**”), en su calidad de acto administrativo terminal que puso término al procedimiento sancionatorio Rol D-106-2020 y que me impuso una multa de 310 unidades tributarias anuales, como (2) en contra del procedimiento sancionatorio propiamente tal, a causa de diversos vicios formales y sustantivos incurridos por la SMA en su tramitación.

I. ASPECTOS PROCESALES PREVIOS

A. Las partes del presente reclamo judicial

1. La parte reclamante corresponde a don Rubén Rosas Alarcón, quien fue sancionado por la Resolución Reclamada como responsable de una infracción consistente en fraccionar un proyecto de extracción de áridos, en el predio denominado María Luisa, ubicado en el sector de Putué Bajo, en la comuna de Villarrica, Región de La Araucanía, imponiéndole una multa de trescientos diez unidades tributarias anuales (310 UTAs).

2. El presente reclamo se dirige contra la Superintendencia del Medio Ambiente, como consecuencia de la dictación de la Resolución Reclamada, que resolvió el procedimiento sancionatorio iniciado en contra, entre otros, del señor Rubén Rosas.

B. Interposición dentro de plazo

3. Esta acción ha sido interpuesta dentro del plazo legal de quince días hábiles prescrito en el artículo 54 de la LOSMA, y se encuentra dirigida contra la Resolución Exenta N° 373, de 11 de marzo de 2022. Esta resolución fue notificada por correo electrónico a esta parte el día el 13 de abril de 2022. Copia de ambos documentos se acompañan bajo el N° 1 y 2 del Primer Otrosí de esta presentación. Bajo estos

hechos, debe considerarse que esta acción jurisdiccional ha sido interpuesta dentro del plazo legal establecido en la normativa ambiental vigente.

C. Competencia de este Ilustre Tribunal

4. Finalmente, debe considerarse que este Ilustre Tribunal es competente, tanto absoluta como relativamente, para conocer del presente conflicto jurisdiccional. Tal conclusión emana de las normas de la Ley N° 20.600 y de la Ley Orgánica de la SMA.

5. En primer lugar, S.S. Ilustre es el tribunal competente en razón de la materia. Bajo el marco normativo vigente, los tribunales ambientales son los competentes para conocer de las reclamaciones que se interpongan en contra de la resolución de la Superintendencia del Medio Ambiente. Así consta con claridad en el artículo 54 de la LOSMA como en el artículo 17 N° 3 de la Ley N° 20.600.

6. Luego, en segundo lugar, este Ilustre Tribunal es el que cuenta con competencia territorial respecto del asunto de autos. La Ley N° 20.600 prescribe que “*será competente para conocer de estas reclamaciones el Tribunal Ambiental del lugar en que se haya originado la infracción*” (art. 17 N° 3, Ley N° 20.600). Considerando que el artículo 5 de la Ley N° 20.600 señala que S.S. Ilustre extiende su competencia sobre toda la Macrozona Sur, la que incluye la Región de la Araucanía, región donde se encuentra la actividad objeto del procedimiento sancionatorio en cuestión, cabe concluir que S.S. Ilustre detenta de competencia relativa también.

II. ANTECEDENTES DEL CASO

A. El procedimiento sancionatorio Rol D-106-2020

7. El procedimiento sancionatorio iniciado en contra de mi representada comenzó con la Resolución Exenta N° 1 del 25 de agosto de 2020 (“**Formulación de Cargos**”). Esta resolución imputó a mi representada el siguiente hecho constitutivo de una supuesta infracción:

“Fraccionar un proyecto de extracción de áridos, de dimensiones industriales, situado en el predio denominado María Luisa, rol de Avalúo 301-7, de propiedad de la sociedad Inmobiliaria Mediterráneo Ltda., con el fin de eludir el ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Este proyecto incluye las actividades de extracción de áridos presentados al Servicio de Evaluación Ambiental mediante consultas de pertinencia resueltas por Res. Ex. N° 19/2014, Res. Ex. N° 298/2017, Res. Ex. N° 329/2018 y Res. Ex. N° 15/2020 y las actividades de extracción y procesamiento de áridos que constituyen la Declaración de Impacto Ambiental del Proyecto Mejoramiento Parcelación María Luisa, ingresado al Servicio de Evaluación Ambiental con fecha 1 de octubre de 2019.”

8. En concepto de la autoridad ambiental, este fraccionamiento se habría dado por seis actores. Por una parte, cinco empresas distintas: Constructora Donimo Ltda., Constructora y Áridos Donimo Ltda., Transportes Rubén Rosas E.I.R.L., Inmobiliaria Mediterráneo Ltda., y Sociedad Productora de Áridos SpA. Por la otra, mi representada, el señor Rubén Rosas Alarcón, sería el sexto actor dado su carácter de representante legal de todas estas sociedades, a quien no se le imputa ninguna infracción de carácter ambiental, sino la coordinación de todas estas empresas con el propósito de fraccionar la actividad extractiva de áridos. El párrafo 40 de la Formulación de Cargos es bastante ilustrativo al respecto:

“Analizado lo anterior, es posible concluir que, de la mera sucesión de los hechos, se desprende el conocimiento por parte de Rubén Rosas Alarcón, de las sociedades que representa legalmente, esto es, Constructora Donimo Ltda., Constructora y Áridos Donimo SpA, Transportes Rubén Rosas E.I.R.L., e Inmobiliaria Mediterráneo, y de Sociedad Productora de Áridos SpA, sobre la interrelación de las actividades de extracción y procesamiento de áridos ejecutadas en el predio María Luisa...”

B. La Resolución Reclamada de marzo de 2022

9. Tras la tramitación del procedimiento sancionatorio, la SMA dictó la Resolución Reclamada teniendo por configurado el hecho infraccional ya señalado. Como consecuencia de ello, impuso una serie de multas a las cinco empresas ya señaladas y respecto de mi representada, aplicó una multa consistente en 310 UTAs.

10. En particular, la SMA señala que ha tenido configurado el fraccionamiento en base a la configuración de los tres clásicos criterios, a saber: (a) unidad de proyecto; (b) la idoneidad de la conducta para eludir el sistema de evaluación de impacto ambiental, y (c) la intencionalidad en la conducta.

11. En primer lugar, la SMA tuvo por configurada la unidad de proyecto de extracción de áridos en el predio María Luisa en razón de los siguientes elementos:

- (a) Una continuidad extractiva asociada a la parcelación del predio N° 301-7, en una superficie mayor a 5 ha., en predios contiguos y de un mismo dueño (pár. 60 y 111-122);
- (b) Una contigüidad y/o aproximación de los distintos lotes de extracción emplazados en una unidad superficial consistente en el predio María Luisa (pár. 61-63, y 123-137).
- (c) Una interdependencia funcional de los distintos procesos de extracción ejecutados en el predio María Luisa (pár. 68-69, y 138-143).

12. Segundo, la SMA también dio por acreditada la idoneidad de la conducta para eludir el SEIA, por parte de las sociedades y de mi representada (párrs. 144-150). Al respecto, la Superintendencia sostiene que *“las conductas desplegadas por las sociedades y por Rubén Rosas Alarcón fueron idóneas para lograr el objetivo de la elusión al sistema de evaluación ambiental”* (pár. 144). Sin embargo, S.S. Ilustre, debemos ser enfáticos en remarcar que en este capítulo la autoridad ambiental únicamente se refiere a las actividades de las cinco sociedades. La SMA solo alude a las consultas de pertinencias presentadas, concluyendo que *“las sociedades mencionadas despliegan una conducta en miras a desconocer lo resuelto por el SEA y parcializar las actividades extractivas de áridos con el fin de eludir la evaluación ambiental”* (pár. 149), pero no hay ninguna infracción ambiental que pueda ser atribuida de manera directa a esta persona natural.

13. En otras palabras, la SMA jamás se refiere a la actividad de mi representada como parte de la idoneidad propiamente tal. Esto es relevante, S.S. Ilustre, por lo

que diremos más abajo respecto a la imposibilidad –bajo el marco normativo vigente— que los representantes legales de titulares de proyectos puedan responder personalmente de las multas impuestas por la SMA. Tal situación no solo es inconsistente con la LOSMA, sino también desconoce los principios más elementales en nuestro derecho. Sobre esto volveremos en detalle más adelante.

14. Por último, en tercer lugar, la SMA se refiere a la intencionalidad en el fraccionamiento de la actividad extractiva ejecutada en el predio María Luisa (párrs. 151-168). Aquí, nuevamente la Superintendencia se refiere en forma exclusiva y detallada a la participación de las cinco sociedades en la conducta infraccional. Sin perjuicio de lo que diremos más adelante, la verdad es que la SMA señala solo, respecto de mi representada, que “*al ser administrador social de las sociedades en comento asume una posición de coordinador, ejecutor y representante de los intereses sociales*” (pár. 164). Esta exigua argumentación desconoce una serie de reglas sustanciales tanto generales como propias de la LOSMA en materia ambiental, según tendremos oportunidad de destacar.

III. RESUMEN DE ALEGACIONES DE LA PRESENTE RECLAMACIÓN

15. S.S. Ilustre, veremos a continuación que existen varias razones para declarar acoger la presente reclamación. Según vamos a demostrar,

(a) En primer lugar, la SMA ha sancionado a esta parte imputándole fraccionamiento de proyecto, pero sin acreditar ninguno de los elementos de mi representada. Una revisión de la Resolución Sancionatoria da cuenta de la manifiesta falta de motivación de que adolece respecto de esta parte, sin lograr demostrar por qué, en el caso de autos, se reúnen los tres requisitos legales sobre los cuales se configura el fraccionamiento de proyectos, a saber: unidad de proyecto, idoneidad de la conducta e intencionalidad de la misma.

- (b) Segundo, la SMA ha sancionado a un representante legal a causa de las supuestas infracciones que habrían cometido las mismas empresas representadas por aquella: la extracción de áridos en forma fraccionada y en infracción al artículo 11 bis. Esto no solo vulnera principios elementales del derecho moderno, sino también el artículo 45 de la Ley Orgánica de la SMA, que establece que los representantes legales solo son responsables de manera subsidiaria a las multas impuestas a las personas jurídicas.
- (c) Tercero, la Resolución Sancionatoria contiene ilegalidades en torno al cálculo del beneficio económico, y al cálculo de la capacidad económica. Estamos ante deficiencias de procedimiento y en la forma de razonamiento de la SMA, que se evidenciaron en la determinación del monto de la multa impuesta.
- (d) Cuarto, la SMA ha ordenado medidas incompatibles respecto de esta parte. Por una parte, ha impuesto una multa de 318 UTAs en contra nuestra; pero al mismo tiempo, por la otra, formuló un requerimiento de ingreso. Esto vulnera en forma expresa el artículo 3º de la Ley Orgánica de la SMA, como demostraremos.

IV. LA SMA HA DADO POR CONFIGURADO EL FRACCIONAMIENTO SIN ACREDITAR NINGUNO DE LOS ELEMENTOS RESPECTO DE MI REPRESENTADA

16. Tanto en la Formulación de Cargos como en la Resolución Reclamada, la SMA usa la presencia de mi representada, el señor Rosas, como un elemento o factor que serviría para acreditar la actuación de las cinco sociedades en cuestión y de la propietaria del predio. Así queda de manifiesto en diversos pasajes de la Resolución Sancionatoria, por ejemplo, en los párrafos 158, 164 y 165. Sin embargo, al mismo tiempo, la SMA también usa el carácter que tiene mi representada como representante legal de las sociedades infractoras, para sancionarlo en forma personal e imponerle una multa de 310 UTAs.

17. Sin embargo, Ilustre Tribunal, debemos ser enfáticos en señalar que la SMA no ofrece mayores fundamentos de por qué la actuación de mi representada, sin

perjuicio de ser el representante legal de cuatro de las cinco sociedades objetos del sancionatorio, reúne los requisitos que darían por configurado el fraccionamiento de proyectos en el presente caso.

18. Veremos esto en detalle en esta sección, analizando cada uno de los tres elementos sobre los cuales la SMA sostiene la configuración del fraccionamiento: unidad de proyecto, idoneidad para eludir el ingreso al SEIA, e intencionalidad en la conducta.

A. La configuración de fraccionamiento de un proyecto opera sobre tres requisitos que deben estar motivados en cualquier resolución de la SMA

19. En materia de fraccionamiento de proyectos solo existe el tipo infraccional establecido en el artículo 11 bis. No hay, a nivel legal o reglamentario, requisitos o criterios adicionales. La Ley N° 19.300 establece, de manera escueta, tres requisitos para la configuración de un fraccionamiento: (1) la presencia de una unidad de proyecto objeto de división, (2) una intencionalidad por parte del infractor, y (3) una consecuencia necesaria: la elusión al SEIA o la alteración en el instrumento de evaluación.

20. Sin embargo, precisamente porque no existen a nivel legal o reglamentario criterios para entender la configuración de estos requisitos, los tribunales de justicia han señalado que la determinación de esto debe “*ser determinada casuísticamente y puede variar dependiendo de las particularidades de cada situación*”, pero ello “*exige de parte de la SMA un mayor estándar de fundamentación*”.¹ En este sentido, S.S. Ilustre, valga tener presente toda la jurisprudencia que en los últimos años ha ido desarrollando nuestra Corte Suprema a propósito del acto administrativo, y su adecuada motivación.

21. Para nuestro máximo tribunal, los fundamentos de un acto administrativo deben ilustrar, tanto al interesado como al juez, acerca de las razones de hecho y

¹ Segundo Tribunal Ambiental, Rol R-192-2018, cons. 8-9.

de derecho que justifican la resolución de la Administración.² Por lo mismo, es necesario una relación circunstanciada de las razones expuestas por el órgano administrativo, que acredite la racionalidad de la decisión, es decir, el vínculo de los hechos con el fin perseguido.³ Este requisito, ha señalado la Corte Suprema, es especialmente relevante en el caso en que la autoridad cuente con algún grado de discrecionalidad en la decisión, quedando sujeta a un “*deber de fundamentación inherente*”, que es “*de la esencia*” y que queda “*bajo el control de los jueces*”.⁴ Ante facultades discrecionales, la autoridad debe sujetarse a los principios de transparencia y publicidad, de modo que se conozcan sus motivos; de lo contrario, el acto “*carece de una mínima racionalidad*”.⁵

22. Lo que se ha venido es relevante, Ilustre Tribunal, pues tales requisitos legales y jurisprudenciales deben inspirar a la actividad de la SMA. Desgraciadamente, la Resolución Sancionatoria no se encuentra suficientemente motivada en lo referente a los tres requisitos que configurarían el fraccionamiento de proyectos imputados, respecto de esta parte.

B. Primer requisito (unidad de proyecto): La SMA no ha acreditado una actuación concreta, de mi representada, que sea parte de la extracción de áridos al que imputa un fraccionamiento

23. El primer requisito o elemento que analiza la SMA para dar por configurado el fraccionamiento consiste en la unidad de proyecto de extracción de áridos en el predio María Luisa, entre los párrafos 109 a 143 de la Sección VI, letra (a)(iii)(1) de la Resolución Sancionatoria. Para ello, la SMA da por verificados los siguientes elementos:

² CS, Rol 33.734-2021, sentencia de 23 de febrero de 2022. CS, Rol 79.190-2020.

³ CS, Rol 38.002-2021, sentencia de 16 de diciembre de 2021.

⁴ A modo meramente ejemplar, CS, Rol 11.609-2021, sentencia de 17 de mayo de 2021; CS, Rol 1.353-2020, 8 de mayo de 2020.

⁵ CS, Rol 144.219-2020, sentencia de 21 de abril de 2021.

- (a) Una continuidad extractiva en el tiempo (párrafos 111-122);
- (b) Una cercanía y/o contigüidad de los lotes intervenidos por la actividad extractiva (párrafos 123-137), y;
- (c) Una interdependencia funcional (párrafos 138-143).

24. Sin embargo, pese a que la SMA trata de fundamentar la configuración de este requisito en el caso de autos, la verdad es que tanto en el expediente como en la propia Resolución Sancionatoria hay antecedentes que demuestran que la SMA jamás ha estimado que mi representada, en su calidad de persona natural, concurra a la configuración de la hipótesis de fraccionamiento de proyecto. Sencillamente porque la SMA jamás acreditó que Rubén Rosas, como persona natural, haya extraído áridos, que es el verbo rector que permite configurar la infracción en comento.

25. Por una parte, S.S. Ilustre, la SMA no destina una línea siquiera de la Resolución Sancionatoria a referirse a mi representada y a la concurrencia de estos tres elementos que acreditarían la unidad de proyecto.

26. Así, en primer lugar, al referirse a la continuidad extractiva de áridos en el tiempo, alude en forma constante a las cinco sociedades y a las tramitaciones ambientales señaladas, sin hacer alusión al señor Rosas. Esto es evidente, pues debemos señalar que: (i) mi representada no ha tramitado ni una consulta de pertinencia ni ha ingresado declaraciones de impacto ambiental a este respecto y (ii) mi representada tampoco ha desplegado actividades de extracción de áridos por sí sola o bajo su patrimonio.

27. Segundo, respecto a la cercanía y/o contigüidad de los lotes intervenidos, nuevamente la SMA solo da por acreditado este elemento respecto de las empresas, señalando lo siguiente en el párrafo 129:

“129. Dicho lo anterior, no es posible desconocer que el elemento de contigüidad de los lotes que han sido objeto de labores extractivas de material pétreo por parte de las sociedades...” (Lo remarcado es nuestro)

28. Tercero, sobre la interdependencia funcional, nuevamente la SMA alude solo a las empresas, omitiendo por completo a mi representada. Así, por ejemplo, en los párrafos 141, 142 y 143 en forma reiterada se remite a las empresas, y no al señor Rosas:

“141. En consecuencia, se tiene por acreditado que las extracciones ejecutadas por las sociedades corresponden a un solo proyecto que se extiende a lo largo de los lotes del predio María Luisa...”.

“142. La conducta de fraccionamiento de las sociedades se ha mantenido en el tiempo...”.

“143. Atendido lo anterior, se tiene por acreditado sobre la base de los antecedentes que obran en el expediente del presente procedimiento sancionatorio, que la actividad desarrollada por las sociedades en el predio María Luisa constituye un solo proyecto, fraccionado”.

29. Así, las cosas, S.S. Ilustre, aparece con claridad que para al SMA, la unidad del proyecto de explotación de áridos ha sido ejecutado por parte de las cinco sociedades y que, en esta actividad, mi representada no tiene relación directa alguna más allá de su calidad de representante legal de algunas de ellas.

30. Por otra parte, tan cierto es lo que venimos diciendo, Ilustre Tribunal, que el mismo entendimiento se reitera en otras piezas del expediente. Por ejemplo, en la Resolución Exenta N° 10, del 2 de diciembre de 2021, la SMA hace presente que ninguna de las sociedades puede “*seguir adelante con la actividad extractiva*”, pero nuevamente sin hacer referencia a una potencial actividad de extracción de áridos por parte de mi representada:

IV. REITERAR LA PREVENCIÓN que Constructora Donimo Ltda., Transportes Rubén Rosas Alarcón EIRL, Constructora y Áridos Donimo SpA, Inmobiliaria Mediterráneo Ltda., y Sociedad Productora de Áridos SpA., no podrán seguir adelante con la actividad extractiva sin contar con todas las autorizaciones correspondientes. De lo contrario, esta SMA ponderará dicha circunstancia en el presente procedimiento, sin perjuicio de las demás atribuciones que corresponda ejercer, según corresponda”. (Lo remarcado es nuestro).

31. La ausencia de cualquier referencia a mi representada, tanto en la Resolución Exenta N° 10, como en la Resolución Sancionatoria, no es al azar. La SMA entiende que mi representada no ha ejecutado por sí las actividades de extracción en cuestión, ni tampoco ha presentado instrumentos de gestión ambiental asociados al sistema de evaluación de impacto ambiental. Sin embargo, ello no ha impedido que de manera arbitraria, la SMA haya aplicado una sanción a mi representada de 310 UTA sin argumentar la configuración de los requisitos en autos.

32. Ilustre Tribunal, lo que hemos venido diciendo es evidencia de la nula fundamentación que reviste la Resolución Sancionatoria respecto de esta parte. La Corte Suprema ha señalado que la escasa fundamentación de un acto administrativa torna en arbitraria aquella decisión, porque está desprovista de argumentos íntegros que la justifiquen.⁶ Esto es lo que ocurre en el caso de autos, respecto de esta parte.

33. De esta forma, S.S. Ilustre, la ausencia de mi representada en la unidad de proyecto que permitiría configurar el fraccionamiento impide que pueda ser considerada como infractora y sancionada en el marco del presente procedimiento. Así las cosas, nos encontramos frente a un vicio esencial de que adolece la Formulación de Cargos en cuestión y que amerita la retroacción del procedimiento con la finalidad de su consecuente corrección.

C. Segundo requisito (idoneidad de la conducta): La SMA no ha no demuestra de qué forma mi representada ha actuado en esta conducta

34. A propósito del análisis del segundo requisito en la sección VI, letra (a)(iii)(2) de la Resolución Sancionatoria, la SMA nuevamente vuelve a no referirse a mi representada. La resolución en cuestión solo señala en forma escueta que "*las conductas desplegadas por las sociedades y por Rubén Rosas Alarcón fueron idóneas para lograr el objetivo de la elusión al sistema de evaluación ambiental*" (pár. 144).

⁶ CS, Rol 1.353-2020, 8 de mayo de 2020.

35. Sin embargo, S.S. Ilustre, si se analizan en detalle los párrafos siguientes, es posible concluir que la SMA no explica por qué, mi representada, incurre en una conducta idónea para eludir el SEIA. Esto es entendible pues mi representada, como ya fue señalado, no ha ejecutado en forma personal ninguna actividad de extracción ni tampoco presentado algún instrumento de gestión asociado a esta actividad. Esto es relevante pues a propósito de este criterio, la SMA señala que:

“la acción de parcializar las labores extractivas resultó del todo idónea para efectos de eludir tanto el ingreso al SEIA y evaluar los efectos ambientales que cada actividad extractiva estaba generando en el predio María Luisa” (párrafo 147).

36. Dicho de otro modo, si (1) la propia SMA ha estimado que la idoneidad debe estar referida a las actividades extractivas, y si (2) se ha demostrado que mi representada no ha ejecutado tal actividad en ningún caso, entonces parece incomprensible que se le termine sancionando con multa por entenderse que se configura respecto de ella una hipótesis de fraccionamiento.

37. Por lo mismo, estamos otra vez frente a un error en la motivación de la Resolución Sancionatoria: la SMA no logra fundamentar ni acreditar la concurrencia de este requisito en contra de mi representada y, aún así, le ha impuesto una sanción de 310 UTAs.

D. Tercer requisito (intencionalidad de la conducta): La SMA no ha no demuestra ni acredita este elemento

38. El mismo defecto legal que venimos planteando se presenta en el tercero de los requisitos: la intencionalidad en la conducta. De nuevo, en varios párrafos de la Resolución Reclamada, la SMA alude a las cinco empresas dejando fuera a Rubén Rosas. Así, podemos mencionar los párrafos 161, 163 o 164 de la Resolución Sancionatoria, y que transcribimos porque entendemos, son evidencia irrefutable de los vicios que venimos denunciando:

“161. Ahora bien, ya mencionada la intencionalidad que esta Superintendencia identifica en cada una de las sociedades sujeto del presente procedimiento sancionatorio, es necesario señalar que, se torna

aún más evidente la configuración del fraccionamiento respecto a la ejecución de las distintas labores de extracción en el predio María Luisa, mediante la acción e intervención de las cinco sociedades...”

“163. Por consiguiente, el escenario al que nos enfrentamos en el presente caso consiste en la participación de cinco sociedades; tres de las cuales comparten un mismo representante legal y por medio de las que, desde el año 2014 a 2018, procedieron cada una a proponer y ejecutar labores extractivas en un mismo predio, parcializando así un proyecto mayor envergadura...”

39. De hecho, la SMA solo señala respecto de mi representada que *“al ser administrador social de las sociedades en comento asume una posición de coordinador, ejecutor y representante de los intereses sociales”* (pár. 164). Sin embargo, esto en caso alguno puede estimarse como una fundamentación que acredite la concurrencia de este requisito en el caso de mi representada.

40. Por el contrario, S.S. Ilustre, las constantes argumentaciones que ofrece la SMA en la Resolución Sancionatoria parecen dar cuenta de que mi representada jamás ha sido considerada como un sexto actor en el proyecto de explotación de áridos que venimos señalando. Al contrario, la argumentación que ofrece la SMA no da cuenta de la forma en que se configurarían en el caso de autos la unidad de proyecto, la idoneidad de la conducta y la intencionalidad. Por lo mismo, difícilmente puede concluirse que, respecto de mi representada, se encuentra configurada en forma adecuada la infracción.

41. Por consiguiente, nos encontramos ante un vicio esencial en la Resolución Sancionatoria y que se remite, en último término, a la Formulación de Cargos. Este vicio esencial, como señalamos, solo puede ser enmendado con la declaración de nulidad del procedimiento y del acto administrativo terminal del cual emana.

V. LA SMA HA HECHO RESPONSABLE A UN REPRESENTANTE LEGAL POR SUPUESTAS INFRACCIONES COMETIDAS POR SUS EMPRESAS REPRESENTADAS

42. La Resolución Sancionatoria y la Formulación de Cargos adolecen de otro vicio, ilustre Tribunal: ellas imputan a mi representada –una persona natural,

representante legal de algunas de las empresas sancionadas en este procedimiento— el haber concurrido en forma personal a la configuración del fraccionamiento del proyecto. Esto no solo vulnera principios elementales del derecho moderno, sino también las propias reglas que constan en la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente.

A. Bajo el marco normativo vigente, los representantes legales no responden por los actos de las sociedades o empresas representadas

43. Bajo el marco normativo que aplica a las sociedades de comercio y empresas individuales en el derecho chileno, aparece con claridad que el principio fundante en la materia es que (1) los socios responden hasta el monto de sus aportes y; (2) los representantes legales no responden personalmente ante terceros (como autoridades regulatorias), sino que son responsables ante los socios por caso de acciones derivativas o infracciones a sus deberes fiduciarios. De hecho, basta una revisión somera para poder detectar aquello en cada uno de los regímenes especiales que aplica a cada sociedad. Así, por ejemplo:

- (a) En materia de sociedades de responsabilidad limitada, la Ley N° 3.918 es clara en su artículo 2: la responsabilidad personal de los socios queda limitada a sus aportes:

Ley N° 3.918, art. 2. “Las sociedades con responsabilidad limitada, sean civiles o comerciales, se constituirán por escritura pública que contendrá, además de las enunciaciones que expresa el artículo 352 del Código de Comercio, la declaración de que la responsabilidad personal de los socios queda limitada a sus aportes o a la suma que a más de esto se indique.” (Lo remarcado es nuestro).

- (b) La misma idea aplica para las empresas individuales de responsabilidad limitada. Nuevamente, la Ley N° 19.857 reitera esta idea:

Ley N° 19.857, art. 8, inc. 2. “El titular de la empresa [individual de responsabilidad limitada] responderá con su patrimonio sólo del pago efectivo del aporte que se hubiere comprometido a realizar en

conformidad al acto constitutivo y sus modificaciones.” (Lo remarcado es nuestro).

- (c) Finalmente ocurre también lo mismo a propósito de las sociedades por acciones. Aquí, también, el Código de Comercio reitera el principio fundante en la materia:

Código de Comercio, art. 382. “*Los socios capitalistas dividirán entre sí las ganancias y las pérdidas en la forma que se hubiere estipulado. A falta de estipulación, las dividirán a prorrata de sus respectivos aportes.*”

44. Por su parte, el Código Civil es bastante claro a propósito de la representación: “*Lo que una persona ejecuta a nombre de otra, estando facultada por ella o por la ley para representarla, produce respecto del representado iguales efectos que si hubiese contratado él mismo.*” (Código Civil, art. 1448). Dicho de otro modo, la regla general en la materia es que los representantes legales no responden por lo ejecutado a nombre de la sociedad.

45. Así las cosas, lo señalado puede ser resumido como sigue: (i) primero, los socios de cualquier sociedad o empresa individual de responsabilidad limitada responden hasta el monto de sus aportes, y; (ii) segundo, los representantes legales no responden, en principio, por lo ejecutado por las personas o sociedades que representan.

46. Este segundo principio se ve levemente alterado por la Ley Orgánica de la SMA, permitiendo que las multas aplicadas por la Superintendencia puedan ser perseguidas en contra de los representantes legales, pero solo en forma subsidiaria:

LOSMA, art. 45, inc. 4º. “*Si el infractor fuere una persona jurídica, las personas naturales que la representen legalmente o que actúen en su nombre serán subsidiariamente responsables del pago de la multa.*”

47. Según se ha visto, la regla general en nuestro derecho es que la responsabilidad es personal, y que los representantes legales no responden personalmente ante terceros. Por lo mismo, para imponer una sanción a una persona natural por las actividades desarrolladas por las personas jurídicas que

representa, necesariamente debe haber alguna norma legal que así lo permita. Lamentablemente para las pretensiones de la SMA; la LOSMA no contiene ninguna norma que le permita haber sancionado a Rubén Rosas como persona natural, por lo que este órgano actuó por fuera de sus facultades legales y la multa adolece de un vicio de legalidad.

B. En el presente caso, la SMA ha sancionado a un representante legal de las sociedades objeto del presente juicio, contraviniendo su ley orgánica

48. En efecto, S.S. Ilustre, como ya hemos señalado, mi representada ha sido sancionada con una multa de 310 UTA, sin fundamentar con claridad la forma en que, en su caso, se cumplirían los requisitos del fraccionamiento de proyectos. Hemos visto cómo la SMA, en la Resolución Sancionatoria, no se refiere mayormente a la forma en que las actuaciones del Señor Rubén Rosas podrían concurrir en la explotación personal del proyecto de áridos de autos, ni mucho menos la idoneidad de sus actuaciones o su intencionalidad en incurrir en el fraccionamiento.

49. La verdad sea dicha, la SMA solo incluye a nuestra representada como uno de los seis actores sosteniendo que *“al ser administrador social de las sociedades en comento asume una posición de coordinador, ejecutor y representante de los intereses sociales”* (pár. 164).

50. Sin embargo, este razonamiento contraviene todo el marco normativo vigente ya señalado. Por una parte, contraviene las reglas más elementales de la representación, contenidas en el Código Civil chileno, que ya hemos señalado. Esto es paradójico, S.S. Ilustre, pues la misma SMA usa otras reglas del mismo Código en su resolución sancionatoria para invocar la teoría de los actos propios y la buena fe, en apoyo de sus razonamientos.⁷ Por lo mismo, uno esperaría que el apego por

⁷ Resolución Sancionatoria, párrafo 120. *“120. Que, la inconsistencia expresada precedentemente no solo contraviene la veracidad de la información presentada al SEA, en el marco del proceso de evaluación ambiental del Proyecto María Luisa, sino que además atenta contra la teoría de los actos propios, ampliamente reconocida y utilizada en nuestra jurisprudencia, la cual se basa en la premisa de que nadie puede legítimamente contrariar*

parte de la Superintendencia hacia las reglas de nuestro más antiguo y fundamental Código fuese algo irrestricto, y no un acto contingente que dependa de su conveniencia. Dicho de otro modo, la observancia de estas reglas en el presente procedimiento sancionatorio no es algo que la autoridad pueda escoger, sino que debe respetar en todo momento.

51. El problema es que, en el presente caso, por otro lado, la Superintendencia ha faltado al cumplimiento de la regla contenida en el artículo 45 de su Ley Orgánica. El mandato general es que en el contexto de un procedimiento administrativo, la SMA se encuentra impedida para iniciar procedimientos o multar a representantes legales por las actuaciones de sus empresas o sociedades representadas. Y, por el contrario, los primeros solo responden en forma subsidiaria de las actuaciones de los segundos.

52. Aquí, S.S. Ilustre, la SMA busca “saltarse” el cumplimiento de esta regla al incluir derechamente en la Formulación de Cargos a mi representada, en su calidad de representante legal de las sociedades a las que, en último término atribuye las actuaciones que han derivado en el fraccionamiento del proyecto de autos. Esta infracción de ley, Ilustre Tribunal, no puede ser pasada por alto y amerita que tanto la Resolución Sancionatoria como la Formulación de Cargos sean enmendadas conforme a derecho, y así asegurar el debido cumplimiento de nuestro marco normativo vigente.

VI. ILEGALIDADES EN TORNO AL CÁLCULO DEL BENEFICIO ECONÓMICO (ART. 40)

53. En la Sección VIII de la Resolución Sancionatoria, la SMA realiza un análisis de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA que son aplicables y que concurrirían al caso de autos. Para lo que aquí interesa, en la letra a) de dicha sección (párrafos 179-198), la SMA hace referencia al cálculo del beneficio

los actos propios, encontrando su fundamento en la buena fe, cuya base legal es dispuesta en el artículo 1546 del Código Civil”.

económico obtenido con motivo de la infracción, de acuerdo artículo 40, letra c) de la Ley Orgánica de la misma Superintendencia.

54. Este cálculo adolece de varios defectos, como la estimación de volumen de áridos extraídos anualmente (párrafo 191 y Tabla N° 4), o la estimación de ingresos, costos y gastos unitarios que fue estimada en consideración a otro caso de referencia, con características distintas, en la Región de Antofagasta, pero sin aportar mayores explicaciones acerca de por qué es asimilable al caso de autos.

55. Por lo mismo, no sorprende que la SMA haya impuesto respecto de esta parte una sanción derechamente desproporcionada —según demostraremos en el curso de este juicio—, indicativa de un actuar ilegal, irracional y arbitrario, que no se condice con los antecedentes del proceso ni con lo resuelto en otros expedientes sancionatorios tramitados por la propia SMA.

56. Después de este análisis, en el párrafo 198, la SMA señala que los seis coautores deben soportar de manera conjunta el beneficio económico calculado señalando que:

“198. Por otra parte, cabe considerar que la infracción fue cometida por seis infractores en calidad de coautores, por lo que la responsabilidad jurídica respecto del cumplimiento normativo, cuya omisión en este caso conllevó a un beneficio económico de carácter privado, es compartida de manera equitativa y recae sobre cada uno de ellos. [...] En atención a lo anterior, y considerando que cada uno de los infractores se sancionará individualmente por el hecho infraccional, para efectos de la determinación de las sanciones que corresponda aplicar en este caso particular, esta Superintendencia considerará que cada uno de los seis infractores obtuvo una sexta parte del beneficio económico total asociado a la infracción, que corresponde a 224,8 UTA.”

57. Sin embargo, S.S. Ilustre, la SMA olvida que resulta imposible que mi representada haya podido obtener beneficios económicos directos como consecuencia de la infracción imputada. Como ya fuera señalado, y como se encuentra demostrado tanto en el expediente como en la Resolución Sancionatoria, mi representada no ha ejecutado en caso alguno una actividad de extracción de áridos que pudiese entenderse que forma parte de la “*unidad de proyecto*” en el

caso de autos. Así las cosas, no corresponde imputarle la obtención de un beneficio económico directo con ocasión de la infracción y, por tanto, la Resolución Reclamada adolece de una ilegalidad manifiesta a este respecto.

VII. ILEGALIDADES EN TORNO AL CÁLCULO DE LA CAPACIDAD ECONÓMICA (ART. 40)

58. Finalmente, la SMA también considera la capacidad económica de mi representada como un componente para la determinación de la multa en concreto. En particular, en base al tamaño económico, la SMA plantea que examina la información en línea proporcionada por el Servicio de Impuestos Internos ("**SII**") correspondiente a la clasificación por tamaño económico (párrafo 277) pero acota que, respecto a mi representada, el SII "*no cuenta con la información de tamaño económico*" (párrafo 278). A ello, agrega que "*de la revisión de los antecedentes disponibles en el presente procedimiento sancionatorio, se concluye que no se cuenta con información de los ingresos anuales de los infractores que permita determinar su tamaño económico*" (párrafo 279) y que, por lo mismo, tal tamaño fue estimado "*como el tamaño económico promedio del rubro o sector de actividad que se considera más representativo de la actividad económica asociada al infractor*" (párrafo 280).

59. En base al ejercicio anterior, la SMA concluye que mi representado tiene un tamaño económico promedio de empresa Pequeña N° 1, con un tramo de ventas anuales entre 2.400 y 5.000 UFs. Sin embargo, S.S. Ilustre, esta estimación de la SMA no se acerca a los valores reales de la situación de mi representado.

60. El SII clasifica a las empresas como micro, pequeña, mediana o gran empresa, estableciendo una serie de subcategorías⁸. Tal como nombre lo indica,

⁸ 1er Rango Micro Empresa: 0,01 a 200,00 UF Anuales; 2do Rango Micro Empresa: 200,01 a 600,00 UF Anuales; 3ro Rango Micro Empresa: 600,01 a 2.400,00 UF Anuales
1er Rango Pequeña Empresa: 2.400,01 a 5.000,00 UF Anuales; 2do Rango Pequeña Empresa: 5.000,01 a 10.000,00 UF Anuales; 3er Rango Pequeña Empresa: 10.000,01 a 25.000,00 UF Anuales
1er Rango Mediana Empresa: 25.000,01 a 50.000,00 UF Anuales; 2do Rango Mediana Empresa: 50.000,01 a 100.000,00 UF Anuales;

esta clasificación para las empresas y no para las personas naturales, y respecto de estas últimas no corresponde mirar su tamaño económico, sino su capacidad económica en función de sus declaraciones anuales de renta.

61. Las declaraciones de renta que ha presentado mi representado durante los últimos años dan cuenta de una renta anual que en promedio bordea las 750 UFs y que, en el mejor de los casos (el año 2018) llegó a cerca de 1.500 UFs, estando muy por debajo de los montos a los que alude la SMA.

62. Utilizando las declaraciones de renta que la SMA debería haber solicitado al SII, podemos concluir que la Resolución Sancionatoria yerra al catalogar a la Rubén Rosas como “empresa Pequeña N° 1”, ya que por su nivel de ingresos debió haberse catalogado como “micro empresa N° 3”, por lo que todos los cálculos vinculados a la letra f) del artículo 40 de la LOSMA, son erróneos y deben ser enmendados.

63. Probablemente el error en cuestión se debe a que la propia SMA no requirió esta información al Servicio de Impuestos Internos. No hay constancia en el expediente sancionatorio, ni en la Resolución Reclamada, de que la Superintendencia hubiese enviado oficio al Servicio solicitando la información en cuestión.

64. Hay, por tanto, una infracción al principio de imparcialidad. Según el artículo 50 de la LOSMA, la SMA cuenta con potestades para “ordenar la realización de las pericias e inspecciones que sean pertinentes y la recepción de los demás medios probatorios que procedan”. Y el artículo 51 agrega que los hechos investigados “podrán acreditarse mediante cualquier medio de prueba admisible en derecho, los que se apreciarán conforme a las reglas de la sana crítica”. Ambas normas, como podrá ver S.S. Ilustre han sido pasadas a llevar en el presente caso.

1er Rango Gran Empresa: 100.000,01 a 200.000,00 UF Anuales; 2do Rango Gran Empresa: 200.000,01 a 600.000,00 UF Anuales; 3er Rango Gran Empresa: 600.000,01 a 1.000.000,00 UF Anuales; 4to Rango Gran Empresa: más de 1.000.000,01 UF Anuales.

65. Por otra parte, debe recordarse que la Ley N° 19.880 consagra el principio de imparcialidad en su artículo 11, que obliga a la autoridad a “*actuar con objetividad... tanto en la substanciación del procedimiento como en las decisiones que adopte*”

66. De esta forma, S.S. Ilustre, por lo señalado no es difícil concluir que en el presente caso la SMA ha cometido una ilegalidad a la forma de ponderar la capacidad económica de mi representado. La Superintendencia podrá eventualmente argumentar que estimó la capacidad económica en base a presunciones, con los antecedentes que tenía disponibles. Sin embargo, tal explicación es insuficiente, arbitraria e ilegal: el resultado arribado por la SMA no es real, como demostraremos en este procedimiento, y por lo demás, la SMA no se ha esforzado por obtener tales antecedentes, según consta en el expediente administrativo sancionatorio.

67. Por lo mismo, sin perjuicio de las ilegalidades cometidas por la SMA al momento de entender por configurada la infracción de autos, venimos en hacer presente igualmente esta ilegalidad que amerita la anulación de la Resolución Sancionatoria y la retroacción del procedimiento en cuestión.

VIII. LA SMA HA DISPUESTO MEDIDAS INCOMPATIBLES RESPECTO DE MI REPRESENTADA, Y QUE EXCEDEN SUS POTESTADES LEGALES

68. Finalmente, S.S. Ilustre, no podemos dejar de pasar por una ilegalidad evidente de que adolece la Resolución Reclamada en sus resuelvos: respecto de mi representada, la SMA ha ordenado dos mandatos incompatibles entre sí. Por una parte, la Superintendencia impuso una sanción de multa de 318 UTAs en contra del señor Rosas (Resuelvo 1.6), y que, al mismo tiempo, por la otra, formuló un requerimiento de ingreso al SEIA (Resuelvo 2), ordenando que “*atendida la vinculación jurídica existente entre las sociedades y Rubén Rosas Alarcón, se hace presente la necesidad de que estos actúen coordinadamente, para efectos de materializar el ingreso del proyecto al SEIA*”.

69. Esta actuación es derechamente contraria a las potestades legales con que cuenta la Superintendencia del Medio Ambiente. Incluso, en el evento en que se estime que en el presente caso se configura respecto de mi representada la hipótesis de fraccionamiento de proyectos –ya hemos visto que ello no es así—, la SMA ha actuado con infracción al artículo 3º de su Ley Orgánica al imponer tanto el requerimiento de ingreso como la aplicación de una multa en el presente caso.

70. El marco normativo de la Ley Orgánica de la SMA es bastante claro al respecto. Si bien la Superintendencia cuenta con potestades para imponer sanciones, esta es una potestad que debe ser ejercida “*de conformidad a lo señalado en la presente ley*” (art. 3, letra o).⁹ La SMA cuenta, según esta misma ley, con potestades para requerir “*a los titulares de proyectos o actividades que conforme al artículo 10 de la Ley N° 19.300, debieron someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y no cuenten con una Resolución de Calificación Ambiental, para que sometan a dicho sistema el Estudio o Declaración de Impacto Ambiental correspondiente*” (art. 3, letra i). Sin embargo, y a este respecto la ley es clara, el ejercicio de esta potestad solo permite un “*apercibimiento de sanción*”, y no una “*aplicación conjunta de una sanción*”. El artículo 3, letra i) es evidente al sostener que el requerimiento debe operar “*mediante resolución fundada y bajo apercibimiento de sanción*”.

71. Esto mismo emana del artículo 11 bis de la Ley N° 19.300 que, nuevamente, reitera la posibilidad de requerir el ingreso, pero sin hacer referencia a sanción alguna:

Artículo 11 bis.- “*Los proponentes no podrán, a sabiendas, fraccionar sus proyectos o actividades con el objeto de variar el instrumento de evaluación o de eludir el ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Será competencia de la Superintendencia del Medio Ambiente determinar la infracción a esta obligación y requerir al proponente, previo informe del Servicio de Evaluación Ambiental, para ingresar adecuadamente al sistema.*”

⁹ LOSMA, art. 3. “La Superintendencia tendrá las siguientes funciones y atribuciones: [...] o) Imponer sanciones de conformidad a lo señalado en la presente ley.”

72. Así las cosas, S.S. Ilustre, esta resolución contiene en sus resueltos el ejercicio de potestades por parte de la SMA en contravención a su ley orgánica y, sobre todo, extralimitándose de lo que le permite el marco jurídico ambiental vigente. Por lo mismo, este vicio solo puede ser subsanado con la nulidad de la Resolución Sancionatoria en cuestión y su reemplazo por un acto que se apegue a derecho.

POR TANTO,

En mérito de las consideraciones expuestas, de las normas legales citadas y de lo establecido en el numeral 3) del artículo 17 de la Ley N° 20.600, que establece que es de competencia de este Ilustre Tribunal el conocimiento de la reclamación deducida en contra de las resoluciones de la SMA:

A S.S. ILUSTRE RESPETUOSAMENTE SOLICITAMOS: tener por interpuesta reclamación judicial en contra de la Resolución Exenta N° 373/2022, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que impuso a mi representada una multa de 310 Unidades Tributarias Anuales, darle tramitación y acogerla, estableciendo que:

1. Se declara nula o se deja sin efecto de cualquier otro modo, o por cualquier otra causa, la Resolución Exenta N° 775, de la Superintendencia del Medio Ambiente;
2. Se ordene a la Superintendencia a dictar una nueva resolución, absolviendo a mi representada de conformidad a los argumentos expuestos, u otros de mejor derecho que S.S. Ilustre estime conveniente;
3. En subsidio, se ordene a la Superintendencia a dictar una nueva resolución, que rebaje la sanción impuesta a mi representada por otra ajustada a derecho y proporcionada a los hechos;
4. Todo ello, en cualquiera de estos casos, con expresa condena en costas.

PRIMER OTROSÍ: En este acto acompañamos a S.S. Ilustre el siguiente documento: Copia de correo electrónico de notificación de la Resolución Exenta N° 376/2022.

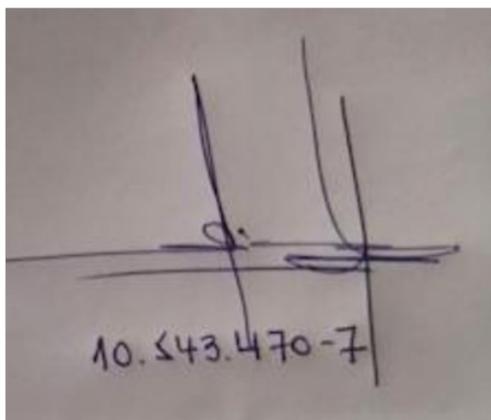
SOLICITAMOS A S.S ILUSTRE, tenerlos por acompañados, con citación.

SEGUNDO OTROSÍ: Solicitamos a S.S. Ilustre que las notificaciones que corresponda realizar a esta parte se efectúen por correo electrónico a la casilla: drubioponce@gmail.com

SOLICITAMOS A S.S. ILUSTRE, acceder a lo pedido.

TERCER OTROSÍ: Por este acto vengo a nombrar como abogada patrocinante a la Sra. Daniela Rubio Ponce, RUT 15.768.937-1, domiciliada para estos efectos en Av. Las Condes 14.700 oficina 304, Santiago, quien firma en señal de aceptación.

SOLICITAMOS A S.S. ILUSTRE, tenerlo presente.



Handwritten signature and RUT number: 10.543.470-7



Handwritten signature of Daniela Rubio Ponce

Daniela Rubio Ponce
15.768.937-1