

**Solicita la extinción del procedimiento administrativo sancionatorio**

**Sr(a). Fiscal Instructor(a)**

División de Sanción y Cumplimiento  
Superintendencia del Medio Ambiente

**WILLIAM HAROLD GARCÍA MACHMAR**, chileno, abogado, cédula nacional de identidad N° 14.144.060-8, **MATTHIAS NICOLÁS ALANIS CARRASCO**, chileno, abogado, cédula nacional de identidad N° 18.740.531-9, ambos domiciliados para estos efectos en Avenida Vitacura 3568, oficina 1207, Vitacura, Santiago, en representación convencional, tal como consta en autos, de **SOCIEDAD DE TRANSPORTES Y ARIDOS TULIO ENRIQUE GUTIÉRREZ STRANGE E.I.R.L.**, Rut 76.555.553-7 y, como persona natural, de don **TULIO ENRIQUE GUTIÉRREZ STRANGE**, cédula nacional de identidad N° 7.927.654-5, (en adelante, indistintamente “mis representados”), en expediente D-027-2019, a Ud. respetuosamente decimos que:

De conformidad a lo dispuesto en los artículos 27 y 40 de la Ley N° 19.880, que establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado, y como consecuencia del excesivo transcurso de tiempo que ha mediado entre el inicio del procedimiento sancionatorio en contra de mis representados, y la actualidad, es que por el presente acto vengo en solicitar que se decrete la extinción del procedimiento administrativo sancionador, por las razones de hecho y de derecho que a continuación paso a exponer.

**I. Antecedentes de Hecho.**

Con fecha 20 de marzo del año 2019, la Sra. Andrea Reyes Blanco, Fiscal Instructora de la División de Sanción y Cumplimiento de la Superintendencia del Medio Ambiente, emitió la Resolución Exenta N°1/D-027-2019, mediante la cual se formularon cargos en contra de mis



SARMIENTO Y WALKER  
ABOGADOS

representados, por una supuesta actividad extractiva de áridos, realizada en el sector sur de la explanada dunar en Tunquén, denominada la Ventana o Laguna Seca, en la comuna de Algarrobo, Región de Valparaíso. La Sra. Fiscal sostiene, en la formulación de cargos, que la extracción se realizó a partir de dos pozos, el pozo N°1 que se encuentra dentro de los Lotes 2 y 3 de la Parcelación San Francisco, de propiedad de doña Inés Strange Santibañez y don Eladio Strange Santibañez, respectivamente. Y, el pozo N°2, ubicado al interior del Lote 39, de propiedad de doña Rosa Elvira Strange Santibañez.

De tal modo, la resolución en cuestión imputó a nuestros representados una supuesta infracción a los artículos 8, 10 letra i), ambos de la ley N°19.300, y el artículo 3°, letra i.5) de la RSEIA. Tales infracciones fueron catalogadas como gravísimas, de conformidad a lo dispuesto en el literal f) del numeral 1, del artículo 36, de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente. Luego, la formulación de cargos fue notificada a esta parte, el día 22 de marzo de 2019.

A consecuencia de aquello, esta parte evacuó descargos el día 12 de abril de 2019, solicitando que los cargos fuesen desestimados, por las razones expuestas en tal oportunidad, absolviendo a los acusados. O, en su defecto, se solicitó aplicar la sanción de amonestación, dadas las circunstancias atenuantes, concurrentes en el caso de autos. A su vez, la autoridad tuvo por evacuada dichas alegaciones, en tiempo y forma, el día 08 de mayo de 2019, mediante la Resolución Exenta N°2/D-027-2019. Posteriormente, se solicitaron diversas y variadas gestiones probatorias, con la finalidad de desacreditar la responsabilidad de nuestros representados. Lamentablemente, dichas diligencias no fueron oportunamente realizadas.

Tras la proliferación de la pandemia sanitaria de la Covid-19 en Chile, y con la finalidad de enfrentar adecuadamente los perjudiciales efectos provocados por ésta, el día 07 de abril de 2020, el Sr. Cristobal de la Maza Guzmán, Superintendente del Medio Ambiente, decretó la suspensión de la tramitación de los procedimientos administrativos sancionatorios y de los plazos asociados a los mismos, mediante la Resolución Exenta N°575. Conviene tener presente que, anterior a dicha

suspensión, habían transcurrido casi 10 meses desde el último acto útil que consta en el expediente, correspondiente a la emisión de la Resolución Exenta N°5/D-027-2019, de fecha 14 de junio de 2019.

La suspensión en cuestión tuvo un tiempo determinado de implementación, esto es, entre el 08 y 30 de abril de 2020. No obstante, y tal como consta en el expediente, recién el día 10 de mayo de 2021 - tras 1 año sin movimientos en el proceso sancionatorio - la autoridad emitió la Resolución Exenta N°6/D-027-2019, en cuya virtud, se solicitó que nuestros representados brindaran nueva información para determinar las eventuales responsabilidades del caso.

En respuesta, esta parte entregó la información requerida, además de brindar nuevos antecedentes y circunstancias particulares, con la finalidad de desacreditar los hechos infraccionales que se denuncian, eximiendo totalmente de responsabilidad a nuestros representados o, en subsidio, aplicar la mínima sanción aplicable conforme a derecho, atendidas las circunstancias atenuantes de responsabilidad. Aquello fue realizado el día 10 de junio del año 2021. Adicionalmente, ingresamos una nueva presentación, el día 14 de junio de igual año, señalando forma de notificación electrónica y, además, acompañando una declaración jurada.

Posterior a dichas presentaciones, y tras haber transcurrido más de dos años de aquello, el procedimiento sancionatorio no ha tenido ningún tipo de avance, gestión o diligencia que pueda ser considerada útil. En efecto, estas dos presentaciones son los últimos movimientos que reporta el expediente digital de la causa, sin siquiera haber sido resueltas por la autoridad:

14	Res. Ex. 575 Suspende Procedimiento	Otros	07-04-2020	Descargar
15	Res. Ex.575. vencimiento del plazo de suspension	Otros	30-04-2020	Descargar
16	Res. Ex. N°6 Requiere información	Otros	10-05-2021	Descargar
17	Presentación titular	Descargos	10-06-2021	Descargar
18	Presentación titular	Descargos	14-06-2021	Descargar

1

<sup>1</sup>El expediente digital de la causa consta en <https://snifa.sma.gob.cl/Sancionatorio/Ficha/1860>, y fue revisado por última vez el día 30 de junio de 2023.



SARMIENTO Y WALKER  
ABOGADOS

En tal sentido, **estamos en presencia de una dilación que excede los límites de la razonabilidad, contrariando diversos principios del derecho administrativo, y cuyo resultado evidente es el decaimiento del procedimiento administrativo en curso, así como la consecuente extinción del acto administrativo sancionatorio**, perdiendo por tanto su eficacia, tal como ha resuelto reiteradamente la Excma. Corte Suprema.

## II. **Antecedentes de Derecho.**

### 1. **Etapas del procedimiento administrativo sancionador.**

Tal como dispone el artículo 28 de la Ley N° 19.880, el procedimiento administrativo puede iniciar de oficio o a solicitud de persona interesada. Similar idea se encuentra consagrada en el artículo 47 de la Ley N° 20.417, que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia de Medio Ambiente, el cual dispone que el procedimiento administrativo sancionatorio podrá iniciarse de oficio, a petición del órgano sectorial correspondiente, o por denuncia. Luego, y tal como consta en la formulación de cargos, el presente procedimiento inició como consecuencia de la denuncia interpuesta por don José Arón Filman Grinberg (en representación de la Fundación Tunquén Sustentable), **el día 05 de julio del año 2018.**

De tal forma, el citado artículo 47 dispone, en su inciso final, si - a juicio de la Superintendencia de Medio Ambiente - la denuncia formulada estuviese revestida de seriedad y mérito suficiente, dará origen a un procedimiento sancionatorio. En caso contrario, se podrán disponer acciones de fiscalización sobre el presunto infractor, o en su defecto, archivar la denuncia, cuando ésta carece de mérito.

En caso de optarse por continuar con el procedimiento administrativo, éste quedará bajo la instrucción de un funcionario de la Superintendencia, quien deberá determinar los cargos que se

imputan al supuesto infractor. Asimismo, deberá describir - de forma clara y precisa - los hechos que se estimen constitutivos de infracción y la fecha de su verificación, la norma, medidas o condiciones eventualmente infringidas y la disposición que establece la infracción, y la sanción asignada. La formulación de cargos se notificará personalmente.<sup>2</sup>

Luego, el presunto infractor tendrá un plazo de 15 días para evacuar sus descargos. De tal forma, realizado lo anterior o vencido el plazo, la Superintendencia deberá examinar el mérito de los antecedentes, pudiendo ordenar la realización de aquellas pericias o inspecciones que estime pertinentes, así como recepcionar los demás medios probatorios que procedan. De igual modo, podrá autorizar o rechazar las diligencias probatorias solicitadas por el supuesto infractor (artículos 49 y 50, de la Ley N°20.417). **Realizado lo anterior, el fiscal instructor del procedimiento emitirá, dentro de cinco días, un dictamen en el cual propondrá la absolución o sanción que a su juicio corresponda aplicar.**

Finalmente, el instructor deberá elevar los antecedentes al Superintendente, **quien resolverá en el plazo de diez días,** mediante una resolución fundada, si decide absolver al infractor o aplicar la sanción propuesta por el instructor.

## **2. Límites temporales al procedimiento administrativo sancionador.**

No obstante lo expuesto en el acápite anterior, por mucho que estén reguladas las etapas que lo componen, un procedimiento administrativo sin plazos, no funciona. En efecto, mediante los plazos se logra fijar un límite temporal a las distintas etapas o a los diferentes trámites por los que pasa un acto

---

<sup>2</sup> Lo anterior, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 49 de la Ley N° 20.417, que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia de Medio Ambiente.

administrativo, pero además, permite resguardar la eficacia y/o vigencia de dicho acto, para regular o sancionar una determinada situación de hecho.

De ahí que el plazo pueda ser definido como **aquel espacio de tiempo que fija el ordenamiento jurídico para que un órgano de la administración ejerza sus potestades** o para que un particular que se vincula con dichos órganos, ejerza sus derechos o cumpla sus obligaciones. Mientras en el derecho privado prevalecen los plazos convencionales, en el derecho público los plazos son fijados por la ley o por el reglamento.<sup>3</sup>

Si bien la regla general es que la Administración no está sujeta a plazos para cumplir con sus obligaciones, aún cuando la ley los fije determinadamente, aquello no significa que el incumplimiento de los plazos por parte de ésta no produzca ningún tipo de consecuencias jurídicas. En efecto, existen excepciones, correspondiente a aquellos casos en que **la ley contempla expresamente la "caducidad" como sanción al incumplimiento del plazo.**<sup>4</sup> Aquello sucede, por ejemplo, en el caso del artículo 27 de la Ley N°19.880, el cual expresa claramente que *"Salvo caso fortuito o fuerza mayor, **el procedimiento administrativo no podrá exceder de 6 meses**, desde su iniciación hasta la fecha en que se emita la decisión final."* (énfasis añadido). Dicha norma, debe ser puesta en relación con el inciso segundo del artículo 40, de la Ley N°19.880, en cuya virtud, la imposibilidad de continuar un procedimiento por causas sobrevinientes, producirá su terminación.

Dicho razonamiento se encuentra presente, por ejemplo, en el fallo pronunciado por la Tercera Sala de la Excelentísima Corte Suprema:

*(OCTAVO) "Ante la claridad del precepto del artículo 27, que "el procedimiento no podrá exceder de 6 meses" de duración en su sustanciación, contado desde su iniciación y hasta la decisión final,*

---

<sup>3</sup> Al respecto, ver la Historia de la Ley N° 19.880, que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de la Administración del Estado. Particularmente, las páginas 5 y 6 del Mensaje Presidencial.

<sup>4</sup> Al respecto, ver la Historia de la Ley N° 19.880, que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de la Administración del Estado. Particularmente, las páginas 5 y 6 del Mensaje Presidencial.

como lo indicado por el Ejecutivo en su Mensaje, en orden a que el proyecto tiende, precisamente, a solucionar los problemas derivados de considerar que a la Administración no le afectan los plazos y que su incumplimiento únicamente genera responsabilidades administrativas, entre otros aspectos, se ha de concluir que **existe una imposibilidad material para continuar el procedimiento y que la causa sobreviniente es el cumplimiento del plazo, razonable contexto en el que todo el actuar posterior de la Administración deviene en ineficaz por ilegalidad.**

*NOVENO: Que, en consecuencia, al haberse extendido el procedimiento de que se trata en autos por más de seis meses y hallándose materialmente paralizado por un término largamente superior al indicado, corresponde declarar, de conformidad a lo previsto en el artículo 40 inciso segundo de la Ley 19.880, la **imposibilidad material de continuar dicho proceso.**”<sup>5</sup>*

Tal como adecuadamente observa la judicatura en la reseñada sentencia, la ley N° 19.880 vino a resolver un problema fundamental en nuestro ordenamiento jurídico, en cuya virtud, muchos de los procedimientos administrativos no contemplan un plazo para dictar el acto terminal, o no prevén plazos para la emisión de los actos trámites que fundan o preparan dicha decisión. De tal modo, es posible concluir que **el procedimiento administrativo sancionador sí se encuentra sujeto a determinados límites temporales, primero, fijados en las leyes especiales que los regulan, y segundo, en el artículo 27 de la ley N°19.880, que establece un máximo de 6 meses, entre el inicio y término del procedimiento.** Posterior a dicho plazo, todo el actuar de la Administración deviene en ineficaz por ilegalidad.

En el presente caso, se han cumplido cabalmente con los plazos establecidos en la Ley N°20.417, y además, con el plazo dispuesto el artículo 27, ya citado, sin que a la fecha la autoridad haya dictado un acto terminal que resuelva el procedimiento sancionatorio incoado en contra de mis representados,

---

<sup>5</sup> Corte Suprema, sentencia pronunciada el día 03 de mayo de 2021, en autos Rol 127.415-2020, Considerandos Octavo y Noveno. Énfasis añadido.

desde el año 2019. Luego, aquello constituye una circunstancia sobreviniente que, en los términos del artículo 40 de la Ley N°19.880, debiese producir la terminación del procedimiento sancionatorio en curso, dada la imposibilidad material de su continuación.

### **3. El decaimiento del procedimiento sancionatorio. Solución doctrinal y jurisprudencial.**

De la lectura de las normas - reseñadas previamente - podemos concluir que el legislador ha comprendido la necesidad de limitar temporalmente las actuaciones de la administración, especialmente en sus relaciones con los administrados, a un plazo de tan solo 6 meses. No obstante, la praxis jurisprudencial se ha mantenido alejada de tales estándares de razonabilidad, expresamente contemplados en la ley, elevando significativamente los plazos requeridos para provocar la pérdida de eficacia o ilegitimidad del acto en cuestión. En efecto, la jurisprudencia de la Corte Suprema ha desarrollado 3 criterios:

- a. Por una parte, se respalda la existencia de plazos fatales para que la Administración responda al ciudadano y, en cuya virtud, declara ilegales las dilaciones y demoras que excedan de los 6 meses. No obstante, es un criterio garantista y minoritario.
- b. Por otra parte, se afirma que el plazo dispuesto en la ley no es fatal, y que por tanto, su incumplimiento - por parte de la Administración - sólo acarrea responsabilidades administrativas para el funcionario en cuestión.
- c. Finalmente, existe un criterio intermedio, en cuya virtud, se aceptan demoras o dilaciones de hasta dos años, los cuales una vez cumplidos provocan la ilegalidad del acto o procedimiento en cuestión. Esta es la tesis del “decaimiento del acto administrativo”, en cuya virtud, se produce la extinción y pérdida de eficacia de un acto administrativo, provocada por circunstancias

sobrevinientes de hecho o de derecho que afectan su contenido jurídico, tornándolo inútil o abiertamente ilegítimo.

Este último es el criterio que se aplica al caso de autos, y que fundamenta la presente solicitud de término del procedimiento sancionatorio incoado en contra de nuestros representados, por la pérdida de eficacia del mismo, dado que la dilación que se ha producido - desde la formulación de cargos, en el año 2019 - resulta excesiva.

La doctrina clásica ha señalado que el acto administrativo decae cuando “desaparecen los presupuestos de hecho y/o derecho que movieron a la Administración a emitirlo o porque se hace inutilizable”<sup>6</sup>. A su vez, Soto Kloss se refiere a esta figura como un debilitamiento del acto administrativo, provocando que sus efectos pierdan su potencialidad, y con aquello, una especie de “anemia jurídica” del acto como tal.<sup>7</sup> De tal modo el decaimiento suele estar asociado con actos y procedimientos sancionatorios que, pese a ser dictado en conformidad a derecho y habiendo producido sus efectos apropiadamente, tras un “cambio de circunstancias”, pierde su energía jurídica en razón de estas circunstancias acontecidas, careciendo de sentido y transformándose en inútil.

De tal forma, en la causa rol N° 95.140-2020, la Corte Suprema sostuvo que, en un procedimiento administrativo sancionador, para que se esté frente a un procedimiento racional y justo, la resolución que lo concluye debe ser oportuna. En tal sentido, y teniendo como base el plazo de 2 años que tiene la Administración para invalidar - de oficio - sus propios actos, el fallo sostiene que “*si la Administración deja transcurrir, de forma injustificada, un lapso superior entre el inicio y término del procedimiento, se produce el decaimiento del procedimiento administrativo y la consecuente extinción del*

---

<sup>6</sup> CORDERO, LUIS (2011). «El decaimiento del procedimiento administrativo sancionador. Comentarios a las sentencias de la Corte Suprema del año 2010», en Couso, Javier (edit.), Anuario de Derecho Público (Santiago, Universidad Diego Portales) pp. 243 – 255.

<sup>7</sup> SOTO KLOSS, E. (2020). «El decaimiento en el derecho administrativo chileno ¿Extinción del procedimiento administrativo? ¿Extinción del acto administrativo? Del derecho como literatura de ficción». Derecho Público Iberoamericano, (17), 297-323.

*acto administrativo sancionatorio, perdiendo por lo tanto su eficacia pues **tal demora en la decisión afecta el contenido jurídico del procedimiento administrativo transformándolo abiertamente en ilegítimo y lesivo para los intereses del afectado, quien, al estar sujeto a un procedimiento excesivamente extenso, ve afectado su derecho a la seguridad jurídica.** Asimismo, como una razón adicional para asentar la existencia del decaimiento, es que el objeto jurídico del acto administrativo, cual es la multa impuesta, producto del tiempo excesivo transcurrido se torna inútil, puesto que la sanción administrativa tiene principalmente una finalidad preventivo-represora” (Considerando 5°, énfasis añadido).*

En similares términos, la Excma. Corte Suprema resolvió la causa Rol N° 8682-2009, en la cual estableció que *“el abandono del procedimiento administrativo sancionador por parte de la Administración, sin resolver una reposición dentro de dos años de haberse presentado, produce el decaimiento del procedimiento administrativo y la extinción del acto administrativo sancionatorio, perdiendo por lo tanto su eficacia”.*

Similar interpretación se observa en las causas Rol N° **95.140-2020** y **23.056-2018**, en las cuales la Excma. Corte Suprema manifestó que, desde la formulación de cargos y hasta la dictación de la respectiva sanción, habían transcurrido en exceso el plazo de dos años, produciéndose por tanto el decaimiento del procedimiento administrativo sancionatorio. Finalmente, en la causa Rol N° **127.415-2020** (citada en el acápite anterior), la Corte Suprema comprendió que, en estos casos, el excesivo transcurso del tiempo constituye un presupuesto de derecho que imposibilita la continuación del procedimiento sancionatorio por parte de la Administración, deviniendo en ineficaz por ilegal todo actuar posterior a dicho plazo. Lo anterior, de conformidad a los artículos 27 y 40, de la Ley N°19.880.

**4. Petición concreta.**

De conformidad a los argumentos de hecho y de derecho expuestos *infra*, por el presente venimos en solicitar a Ud, que tenga a bien ordenar el término del procedimiento sancionatorio incoado en contra de mis representados, con la consecuente extinción de la responsabilidad administrativa, civil y/o ambiental de éstos, dado que ha transcurrido extensamente el plazo que ha tenido la autoridad para concluirlo, desde el año 2019 a la fecha. En efecto, tras haber transcurrido más de 4 años desde la formulación de cargos, sin existir una sanción o resolución que ponga término al procedimiento, se torna totalmente necesario e indispensable que la autoridad reconozca y declare el decaimiento del procedimiento en cuestión, con los consecuentes efectos jurídicos que aquello implica, resguardando el derecho a la seguridad jurídica de mis representados.