

**RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN
INTERPUESTO POR PATRICIO ORLANDO SEGURA
ORTÍZ**

RES. EX. N° 2 / ROL F-002-2024

Santiago, 17 de abril de 2024

VISTOS:

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°18.575, 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 la Ley N°19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente; en el Decreto Supremo N° 40, de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, “RSEIA”); en el Decreto con Fuerza de Ley N°3, de 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N°52, de 12 de enero de 2024, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que fija la Organización Interna de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta RA 119123/152/2023, de 30 de octubre de 2023, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Nombra Jefatura de la División de Sanción y Cumplimiento; en la Resolución Exenta N°349, de 22 de febrero de 2023, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que fija las Reglas de Funcionamiento de Oficina de Partes y Oficina de Transparencia y Participación Ciudadana de la Superintendencia del Medio Ambiente; 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**

1° Que, con fecha 14 de marzo de 2024, de acuerdo con lo establecido en el artículo 49 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, “LOSMA”), se dio inicio al procedimiento sancionatorio Rol F-002-2024 mediante la dictación de la Res. Ex. N°1/Rol F-002-2024, por medio de la cual se formularon cargos en contra Empresa Eléctrica de Aisén S.A. (EDELAYSEN) (en adelante, “EDELAYSEN” o “la Empresa”), Rol Único Tributario N° [REDACTED] conforme a los artículos 35 literal b) de la LOSMA, en cuanto a la ejecución de proyectos y el desarrollo de actividades para los que la ley exige Resolución de Calificación Ambiental, sin contar con ella. Asimismo, el incumplimiento del requerimiento efectuado por la SMA según lo previsto en las letras i), j) y k) del artículo 3° de LOSMA.

2° La Res. Ex. N°1/Rol F-002-2024 fue notificada al Titular mediante carta certificada ingresada a la oficina de Correos de Chile de la



comuna de Santiago con fecha 15 de marzo de 2024. El número de seguimiento asociado a esta gestión corresponde al 1179104774649.

3° Por su parte, en el Resuelvo III de la Res. Ex. N° 1/ Rol F-002-2024, se le otorgo la calidad de parte interesada en el procedimiento a los denunciantes: Cristóbal Weber Mckay, Cristian Weber Mckay, Frances Fendall Parkinson, Anita Schiller Terry, Robert Eugene Terry, Jaime Acuña Poblete, Ilango Deenadayalan Aaron, Laura Felicitas Veringa, Eduardo Diaz Santana, Andrea Tala Pfeil, Leandro Acuña Poblete, Barbara Viegas Vásquez, Daisy Guantean Quintana, Harón Almonacid Tenorio, Diego Martin Guentian, Adriana Tenorio Lagos, Abascal Fica Avilés, Alexis Barramuño González, Marcial Castillo Levicoy, Cynthia San Martin Pereda, Patricio Segura Ortiz, Miriam Chible Contreras, Camila Andrea Peralta Cifuentes, Carolina Cruz Fernández, Cesar Lorenzo Muñoz Poblete, Claudio Alberto Aravena Alarcón, Constanza Guillermina Vásquez Segovia, Consuelo Fernanda de Jesús Pérez Diéguez, Diana Karina Opazo Leiva, Eduardo Iván Barramuño Badilla, Estefanía Almendra Carbonell Poblete, Evelyn Alejandra Quezada Donoso, Felipe Alejandro Christensen Arteaga, Félix Antón Xaver Krauss, Francisca Mariana Márquez Schulz, Franco Emanuel Mansilla Mansilla, Franco Sebastián Mardones Triviño, Hernán Eduardo Pooley Montero, Ignacio Platoni González, Javiera Tatiana González González, Jessica Paulina Mardones Opazo, José Camilo Acuña Sepúlveda, Manuel Alejandro Acuña Sepúlveda, Marcia Edith San Martin Pereda, Pamela Isabel González Osorio, Pedro Andrés Barría Vera, Pedro Esteban Rivas Carbonell, Saira Nicole Arias González, Sara Genesis Salazar Caamaño, Stefan Imre Veringa Huizenga, Tatiana Andrea Jauregui Vargas, María Paz Canales González, Natalie Marlen Leyton Ahrens, Gerson Sebastián Gutiérrez Jara, y Bernabé Andrés López Taverne, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 21 de la LOSMA.

4° Todos los interesados fueron notificados mediante correo electrónico de fecha 20 de marzo de 2024.

5° Que, con fecha 27 de marzo de 2024, y encontrándose dentro de plazo, Patricio Orlando Segura Ortiz, Cristóbal Weber Mckay y Frances Fendall Parkinson, presentaron un recurso de reposición en contra de la Res. Ex. N° 1/Rol F-002-2024, solicitando la reclasificación de la infracción N° 1, consistente en *“Ejecución del proyecto Central Hidroeléctrica Los Maquis, al interior de la Zona de Interés Turístico Chelenko, sin contar con Resolución de Calificación Ambiental”*, fundando sus pretensiones en los siguientes argumentos de hecho y de derecho:

a.- La Resolución Exenta número 1/Rol F-002-2024, es el acto administrativo por medio del cual esta Superintendencia, junto con formular cargos en contra de la Empresa Eléctrica de Aisén S.A., se pronuncia formalmente respecto de las denuncias ciudadanas interpuestas contra el proyecto hidroeléctrico Los Maquis de acuerdo con lo prescrito por los artículos 21 y 47 de la LOSMA, por lo cual, dicho acto tiene el deber de pronunciarse fundadamente respecto de todas las cuestiones planteadas por los interesados/denunciantes en sus presentaciones.

b.-En este sentido, los denunciantes han solicitado que se califique como gravísima la infracción cometida por la empresa en atención a lo dispuesto en el artículo 36 N° 1 letra f) de la LOSMA, ya que la construcción y operación de la central hidroeléctrica Los Maquis, ha involucrado *“la ejecución de proyectos o actividades del artículo 10 de la Ley número 19.300 al margen del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental”*; constatándose



en su ejecución y operación “*alguno de los efectos, características o circunstancias previstas en el artículo 11 de dicha ley*”.

c.-Los Maquis se ha ejecutado y ha operado al interior de un área bajo protección oficial; habiéndose asentado por el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental – en la causa rol R-44-2020 – que su construcción y operación es susceptible de afectar directa y permanentemente el objeto de protección de la Zona de Interés Turístico Chelénko, ya que el proyecto hidroeléctrico Los Maquis considera obras de carácter permanente al interior de un área puesta bajo protección ambiental en función de sus valores ambientales; cuyos impactos ambientales no pueden sino, igualmente, ser de carácter permanente.

d.-En cuanto a la afectación específica generada por el proyecto, este se refiere al literal c) del artículo 11 de la Ley N° 19.300 consistente en “*reasantamiento de comunidades humanas, o alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos*”, lo que se expresa en que el proyecto genera una interrupción de las actividades culturales y económicas que moldean el territorio, los habitantes y turistas realizan fiestas costumbristas, cabalgatas, excursiones a los diversos patrimonios culturales, venta de artesanías, etc. en el lugar donde se emplaza el proyecto. De esta forma, las costumbres antes descritas dotan de identidad al territorio y, asimismo, estas dependen exclusivamente de la biodiversidad y elementos del patrimonio cultural y arqueológico de éste.

e.-Debido a los propios antecedentes que obran en la Declaración de Impacto Ambiental presentada por EDELAYSEN, y que no habrían sido evaluadas por el Servicio de Evaluación Ambiental, no puede sino concluirse que el proyecto – al encontrarse íntegramente construido, en elusión del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental – ya ha generado el referido impacto significativo que la obligaba a ingresar al SEIA mediante un Estudio de Impacto Ambiental. Ello, al haber afectado de manera radical (demoliéndola íntegramente) y permanente una construcción (antigua casa de máquinas de la antigua central Los Maquis) que, por sus características constructivas, por su antigüedad, el contexto histórico en que se construyó y por su singularidad, formaba parte del patrimonio cultural de Puerto Guadal y sus alrededores.

II. ANÁLISIS DE ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

6° En cuanto a la admisibilidad del recurso de reposición, es necesario tener presente que la LOSMA no contempla en forma expresa la procedencia del recurso de reposición, salvo en su artículo 55, para el caso de las resoluciones de la Superintendencia que apliquen sanciones. Sin embargo, el artículo 62 de la LOSMA señala que, en todo lo no previsto por ella se aplicará supletoriamente la Ley N° 19.880, de Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado. Luego, el artículo 15 de la Ley N° 19.880, establece que todo acto administrativo es impugnabile por el interesado mediante los recursos administrativos de reposición y jerárquico, a excepción de los actos de mero trámite, los cuales sólo son impugnables cuando determinen la imposibilidad de continuar un procedimiento que produzcan indefensión.

7° En relación con los actos de mero trámite referidos en la norma citada, nuestra jurisprudencia administrativa ha señalado que “*el*



procedimiento administrativo es una sucesión de actos trámite vinculados entre sí, emanados de la Administración y, en su caso, de particulares interesados, que tiene por finalidad producir un acto terminal¹". La doctrina nacional, por su parte, ha delineado la distinción entre los actos trámite y los actos terminales o decisorios, afirmando lo siguiente: "Son actos trámites aquellos que se dictan dentro de un procedimiento administrativo y que dan curso progresivo al mismo. Actos terminales o decisorios son aquellos en los que radica la resolución administrativa, es decir, la decisión que pone fin al procedimiento. Se trata de la resolución que pone fin al procedimiento administrativo y en la que se contiene la decisión de las cuestiones planteadas por los interesados o por la propia Administración Pública²".

8° Luego, y en cuanto a la regulación del procedimiento administrativo sancionador, es menester señalar que conforme a lo dispuesto en el artículo 49 de la LOSMA la instrucción del procedimiento sancionatorio "(...) *se iniciará con una formulación precisa de los cargos, que se notificarán al presunto infractor por carta certificada en el domicilio que tenga registrado ante la Superintendencia o en el que se señale en la denuncia, según el caso, confiriéndole un plazo de 15 días para formular los descargos*". Mientras que, el artículo 54 establece que dicho procedimiento sancionatorio termina con la resolución fundada del Superintendente del Medio Ambiente, mediante la cual éste absolverá al infractor o dictará sanción, según corresponda.

9° Luego, y respecto a la determinación de si la Res. Ex. N° 1/Rol F- 002-2024 constituye un acto administrativo susceptible de ser impugnado a través de un recurso de reposición, es necesario indicar en primer término que dicha Resolución es el acto mediante el cual se dio inicio a la instrucción del procedimiento sancionatorio respecto de Empresa Eléctrica de Aysén S.A., titular de la Unidad Fiscalizable Central Hidroeléctrica Los Maquis, formulando cargos por dos hechos constitutivos de infracción, indicados en su Resuelvo I, sin que dicha Resolución contenga una decisión que ponga fin al procedimiento.

10° Por ello, la Resolución Exenta N° 1/Rol F- 002-2024 es calificada como un **acto trámite**, ya que esta da curso progresivo al procedimiento sancionatorio, iniciándolo, sin que pueda ser calificada como un acto terminal o decisorio.

11° Luego, y en atención a lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley N° 19.880, cabe tener presente que la Res. Ex. N° 1/Rol F-002-2024, tampoco puede ser calificada como un acto trámite que haga imposible la continuación del procedimiento, ni que tampoco genere indefensión para los interesados individualizados en el considerando 3° de esta Resolución; ya que los mismos pueden hacer presente sus alegaciones respecto a la clasificación de las infracciones durante todo el procedimiento sancionatorio, clasificación que puede ser confirmada o modificada por esta fiscal instructora en la respectiva propuesta de Dictamen, tal como se indicó expresamente en el Resuelvo II de la Res. Ex. N°1/Rol F-002-2024 que

¹ Contraloría General de la República, Dictamen N° 50.338, de 23 de junio de 2015.

² Bermúdez Soto, Jorge. Derecho Administrativo General. Legal Publishing. Año 2011. Pág. 112. La definición de actos trámite ha sido complementada por la doctrina, indicándose que "...los actos trámite son presupuesto de la decisión de fondo. Son actos previos a la resolución que ordenan el procedimiento, como son, por ejemplo: los actos de incoación, de instrucción, comunicaciones, notificaciones. No son impugnables en sede administrativa, salvo que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión". Rojas, Jaime. Notas sobre el Procedimiento Administrativo Establecido en la Ley N° 19.880. Revista de Derecho del Consejo de Defensa del Estado, 11 (2004). Pág. 1.



señala “Sin perjuicio de lo anterior, **la clasificación de la infracción antes mencionada, podrá ser confirmada o modificada en la propuesta de dictamen** que establece el artículo 53 de la LOSMA, en el cual, sobre la base de los antecedentes que consten en el presente expediente, el/la Fiscal Instructor/a propondrá la absolución o sanción que a su juicio corresponda aplicar. Lo anterior, dentro de los rangos establecido en el artículo 39 de la LOSMA y considerando las circunstancias establecidas en el artículo 40 de la LOSMA, para la determinación de la sanción específica que se estime aplicar” (énfasis agregado).

12° Todo lo anterior, da cuenta del **carácter evidentemente preliminar y provisorio de la formulación de cargos**, reforzando su calidad de acto trámite, y por tanto no susceptible de impugnación.

13° A mayor abundamiento, es menester indicar que la jurisprudencia se ha pronunciado respecto de la presente controversia, sosteniendo el carácter de acto trámite de la formulación de cargos. En este sentido, la Excelentísima Corte Suprema, ha sostenido que “(...) *el fallo del Segundo Tribunal Ambiental explica que al acto administrativo de reformulación de cargos se le aplican los mismos principios y disposiciones legales que informan y regulan la formulación de cargos. Por ende, **ambos constituyen actos trámite***”³ (énfasis agregado).

14° En este mismo sentido se han pronunciado el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental al señalar que “*La formulación de cargos constituye una actuación fundamental en el procedimiento administrativo sancionador, mediante la cual se comunica de manera precisa al administrado los hechos e infracciones que se le imputan para que pueda ejercer su derecho a defensa, controvirtiendo lo afirmado por la autoridad, aportando prueba, obtenido una decisión al respecto e impugnando ésta, cuando corresponda. Además, de todo lo señalado, dimana **que formulación de cargos tiene un carácter provisional, pues atendidas las circunstancias puede ser modificada mediante una reformulación, siempre que se realice dentro de un plazo de seis meses y que se fundamente en la existencia de hechos nuevos, todo esto a fin de que el administrado pueda ejercer plenamente sus derechos y prerrogativas que reconoce el debido proceso administrativo, como ha sido establecido por la doctrina y jurisprudencia***”⁴. (énfasis agregado).

15° En el mismo sentido se ha pronunciado el Ilustre Primer Tribunal Ambiental al señalar que “(...) **la formulación de cargos constituye un acto trámite**, que en ciertos casos podría ser cualificado en la medida que concurran los supuestos del artículo 15 de la Ley N° 19.880, que contiene una **clasificación de la infracción evidentemente provisoria**, pues durante la substanciación del procedimiento podrían allegarse antecedentes que den cuenta de una gravedad distinta, **pudiendo** incluso reformularse los cargos, realizándose la clasificación definitiva y para efectos de determinar la sanción específica posteriormente en la

³ Sentencia en causa Rol N° 18.341-2017, 27 de diciembre de 2017 Excelentísima Corte Suprema.

⁴ Sentencia causa Rol R N° 266-2020, de 19 de diciembre de 2022, considerando 33 Segundo Tribunal Ambiental.



*resolución sancionatoria. Por este motivo, es un acto que, por regla general, **no es reclamable como ha reconocido ampliamente la jurisprudencia ambiental***⁵ (énfasis agregado).

16° En consecuencia, los Tribunales Ambientales se encuentran contestes en que la formulación de cargos constituye el acto que da inicio al procedimiento sancionador, cuyo **contenido es esencialmente preliminar y provisorio**, de manera que, por regla general, no puede afectar de manera definitiva los derechos o intereses de las partes, cuestión que solo podría ocurrir con la dictación de la resolución final del procedimiento⁶.

17° Luego, cabe tener en consideración que, para el ejercicio de sus potestades, la SMA dispone de las funciones y atribuciones referidas en el artículo 3° LOSMA, incluyendo, entre otras, la facultad de imponer sanciones de conformidad a lo señalado en la referida ley, para lo cual debe iniciar un procedimiento sancionatorio.

18° Que la LO-SMA ha establecido reglas específicas para la tramitación del procedimiento sancionatorio, por lo que se trata de un procedimiento administrativo reglado, respecto del cual las disposiciones de la ley N° 19.880 rigen solo supletoriamente, en aquellas materias no previstas es la LOSMA⁷.

19° Que, respecto a los procedimientos reglados, la Contraloría General de la República ha señalado que no *“(...) incorporarse trámites no previstos en la normativa, que, de cualquier forma, alteren la ordenación o secuencia procesal establecida por el legislador, pues si ello se verificase se infringiría el principio de juridicidad, conforme a los criterios expresados en los dictámenes N°s 20.477 y 34.021 de 2003, 6.518 de 2011, y 71.968 y 80.276 d 2012, de este órgano de control”*⁸. En consecuencia, los órganos de la administración del Estado deben respetar el orden secuencial establecido por el legislador en la sustanciación de un procedimiento administrativo reglado.

20° Que, la LOSMA regula, entre otras materias, la facultad de esta Superintendencia de ordenar diligencias probatorias y solicitar informes a organismos sectoriales, en sus artículos 50 y 52; la facultad del presunto infractor de solicitar diligencias probatorias, en su artículo 50 inciso 2°, el dictamen que debe dictar el fiscal instructor, en su artículo 53, el término del procedimiento administrativo sancionatorio mediante resolución fundada dictada por el Superintendente del Medioambiente, en su artículo 54, y las vías de impugnación de la resolución referida anteriormente, en sus artículos 55 y 56.

⁵ Sentencia en causa Rol N° R-94/2023, de 15 de marzo de 2024, considerando 9° Primer Tribunal Ambiental.

⁶ Sentencia causa Rol R N° 14-2023, de 28 de julio de 2023, considerando 15-16. En el mismo sentido: causa Rol R N° 13-2023, de 28 de julio de 2023, considerandos 15-16, ambos del Tercer Tribunal Ambiental.

⁷ Véase: Bermúdez, Jorge, Fundamento de Derecho Ambiental, Ediciones Universitarias Valparaíso, 2° edición, 2015 p.499.

⁸ Dictamen de la Contraloría General de la República N° 17.203, de 18 de marzo de 2013. Véase también el Dictamen N° 73.986, de 15 de septiembre de 2015, el cual señala: “Como se advierte, la preceptiva examinada contiene un procedimiento administrativo reglado para la ficción de los castigos por infracciones a la referida ley N° 19.913, respecto del cual, acorde con el criterio contenido en los dictámenes N°s. 20.477, de 2003, 24.606 de 2011, 74.843 de 2012 y 996 de 2013, de este origen, es improcedente incorporar gestiones no previstas que alteren la correspondiente secuencia procesal o entorpezcan su progreso, o que importen una opinión anticipada por parte de este Órgano de Control”.



21° Que, miradas las referidas normas en su conjunto, es claro que define el orden secuencial para la sustanciación del procedimiento administrativo sancionatorio, desde el inicio de la instrucción con la formulación de cargos, hasta el dictamen del fiscal instructor y la resolución fundada del Superintendente que pondrá término al procedimiento. Particularmente, en la elaboración del dictamen, este fiscal instructor debe ajustar a lo señalado en el artículo 53 de la LO-SMA, el cual señala que *“cumplidos los trámites señalados en los artículos anteriores, el fiscal instructor del procedimiento emitirá, dentro de cinco días, un dictamen en el cual propondrá la absolucón o sanción que a su juicio corresponda aplicar”*. En consecuencia, es el dictamen la instancia en que este fiscal instructor debe sopesar todos los antecedentes que obren en el procedimiento para proponer al Superintendente una vía de acción.

22° Que por los motivos antes expuestos la presente resolución no se pronunciara sobre el fondo del recurso interpuesto. Sin perjuicio de lo cual, lo alegado será tenido en consideración en la instancia procesal correspondiente.

RESUELVO:

I. TENGASE POR PRESENTADO EL RECURSO DE REPOSICIÓN, Y LOS DOCUMENTOS ACOMPAÑADOS interpuesto por don Patricio Orlando Segura Ortíz, Cristóbal Weber Mckay, Frances Fendall Parkinson, en contra de la Resolución Exenta N° 1/Rol F-002-2024.

II. RECHAZASE EL RECURSO DE REPOSICIÓN EN TODAS SUS PARTES, interpuesto por don Patricio Orlando Segura Ortíz, Cristóbal Weber Mckay, Frances Fendall Parkinson, con fecha 27 de marzo de 2024, por no cumplir con los requisitos de procedencia establecidos en el artículo 15 de la ley N° 19.880 tal como se indica en los Considerandos sextos y siguientes de esta Resolución.

III. NOTIFICAR POR CARTA CERTIFICADA, O POR OTRO DE LOS MEDIOS QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 46 DE LA LEY N° 19.880, a Sebastián Eenato Sáez Rees representante legal empresa Eléctrica de Aysén S.A. (Edelaysen), y a José Luis Fuenzalida, asesor legal de la empresa, ambos con domicilio en Manuel Bulnes N° 441, de la comuna de Osorno, región de Los Lagos.

Asimismo, notifíquese por correo electrónico, en los términos que establece el artículo 46 de la ley N° 19.880, a las personas interesadas individualizadas en el considerando cinco de esta resolución.

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

DEV/DJS



Notificación conforme al artículo 46 de la Ley N° 19.880:

- Representante legal de la Empresa Eléctrica de Aysén S.A. (Edelaysen), domiciliado en Manuel Bulnes N° 441, de la comuna de Osorno, región de Los Lagos.
- Asesor legal de la Empresa Eléctrica de Aysén S.A. (Edelaysen), domiciliado en Manuel Bulnes N° 441, de la comuna de Osorno, región de Los Lagos.

Notificación por correo electrónico:

- Frances Fendall Parkinson, [REDACTED]
- Patricio Segura, [REDACTED]
- Cristóbal Weber, [REDACTED]

C.C:

- Jefe de la Oficina Regional de Aysén de la SMA

RoL F-002-2024

