
TRIBUNAL



Somos



Primer Tribunal Ambiental



PRIMER TRIBUNAL AMBIENTAL

Carátula:	Yasna Valdivia Clavijo y otros con Superintendencia del Medio Ambiente
Rol:	R N° 94-2023
Proyecto asociado:	Candelaria 2030 – Continuidad operacional
Ministro redactor:	Alamiro Alfaro Zepeda
Integración:	Sandra Álvarez Torres, Presidenta, Marcelo Hernández Rojas y Alamiro Alfaro Zepeda
Ingreso de la reclamación:	26 de julio de 2023
Vista de la causa:	12 de diciembre de 2023
Fecha de la sentencia:	15 de marzo de 2024
Decisión:	Se rechaza la reclamación en todas sus partes No se condena en costas por haber tenido los reclamantes motivo plausible para litigar
Resumen:	<p>Se rechaza la reclamación deducida debido a que la aprobación del programa de cumplimiento presentado por titular se ajustó a los requisitos y criterios previstos en el artículo 42 de la LOSMA y 9° del D.S. N° 30/2012. La clasificación de los cargos no constituye uno de dichos requisitos, operando eventualmente solo como un impedimento en los casos previstos en el inciso tercero del artículo 42 referido, lo que no ocurre en la especie.</p> <p>Adicionalmente, la clasificación de las infracciones cuestionada por los reclamantes fue realizada en la formulación de cargos, acto trámite no reclamable que efectúa una clasificación esencialmente provisional, susceptible de modificación durante el transcurso del</p>



	<p>procedimiento sancionatorio. La clasificación definitiva de la gravedad de las infracciones se realiza recién a través del Dictamen del Fiscal Instructor y posterior resolución sancionatoria.</p> <p>De esta forma, estando suspendido el procedimiento, atendida a la aprobación y ejecución del PdC, una eventual impugnación de la clasificación de los cargos procede solo ante el incumplimiento de dicho instrumento, caso en el cual corresponde ordenar su reanudación.</p>
Palabras clave:	Formulación de cargos; procedimiento administrativo sancionador; programa de cumplimiento; criterios de aprobación; clasificación de las infracciones; acto trámite; reincidencia o reiteración; vicio no esencial.
Normativa considerada:	Artículos 35, 36, 42 y 49 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente. Artículos 9° y 12 del D.S. N° 30/2012.
Jurisprudencia considerada:	Primer Tribunal Ambiental: Rol R N° 17-2019 (acumuladas R N° 18 y 19 de 2019), de 26 de diciembre de 2019, c. 11-12; Rol R N° 41-2021, de 31 de agosto de 2021, c. 37; Rol R N° 84-2022, de 23 de octubre de 2013, c. 33. Segundo Tribunal Ambiental: Rol R N° 104-2016, de 24 de febrero de 2017, c. 26; Rol R N° 266-2020, de 19 de diciembre de 2022, c. 33; Rol R N° 344-2022, de 24 de febrero de 2023, c. 5-6. Tercer Tribunal Ambiental: Rol R N° 13-2023, de 28 de julio de 2023, c. 15-16; Rol R N° 14-2023, de 28 de julio de 2023, c. 15-16.



ÍNDICE

Vistos:	5
I. Antecedentes del procedimiento administrativo	6
II. Antecedentes del proceso judicial de reclamación	10
Considerando:	11
Se resuelve:	25



Antofagasta, quince de marzo de dos mil veinticuatro.

VISTOS:

El 26 de julio de 2023 comparecen doña Yasna Valdivia Clavijo y los señores Juan Carlos Cortés Cortés y Carlos Valdivia Clavijo, representados por los abogados señores Sandra Dagnino Urrutia y Héctor Marambio Astorga, todos domiciliados para estos efectos en Pasaje Seferino Ávalos N° 176, Villa Estadio, comuna de Tierra Amarilla; quienes interpusieron reclamación judicial de conformidad con el artículo 17 N° 3 de la Ley N° 20.600, que Crea Los Tribunales Ambientales (en adelante e indistintamente la “Ley” o “LTA”) y el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (“LOSMA”), en contra de Resolución Exenta N° 8, de 7 de julio de 2023 (“resolución reclamada” o “Res. Ex. N° 8/2023”) de la Superintendencia del Medio Ambiente (“SMA”), que corrigió de oficio y aprobó el Programa de Cumplimiento (“PdC”) presentado por la Compañía Contractual Minera Candelaria (“CCMC” o “Candelaria”) el 10 de mayo de 2023 en el procedimiento sancionatorio Rol D-166-2021, ordenando la suspensión de dicho proceso.

Los reclamantes solicitaron a este Tribunal dejar sin efecto la referida Res. Ex. N° 8/2023, por ser contraria a derecho.

El 30 de agosto de 2023, comparece la abogada señora Katharina Buschmann Werkmeister, en representación de la SMA, procediendo a informar los motivos y fundamentos de la referida resolución reclamada, solicitando el rechazo de la acción de reclamación deducida, con expresa condena en costas.

El 5 de septiembre de 2023 y, conforme con lo dispuesto en el artículo 23 del Código de Procedimiento Civil, comparece el abogado señor Javier Vergara Fisher, en representación convencional de CCMC, ambos domiciliados para estos efectos en Badajoz 45, piso 8, de la comuna de Las Condes, ciudad de Santiago; solicitando a este Tribunal tenerlo como tercero independiente y, en subsidio, como coadyuvante



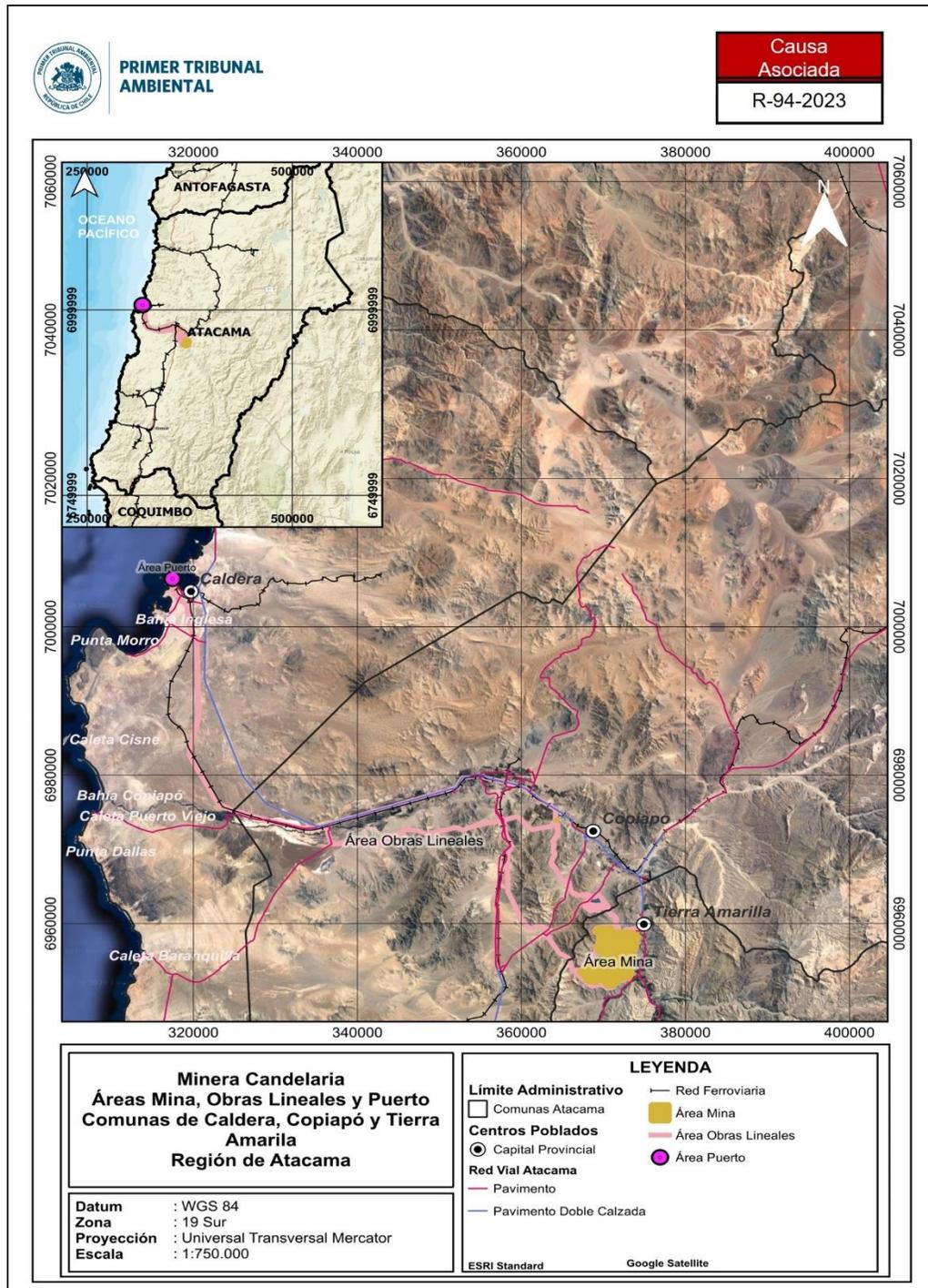
de la parte reclamada, intervención que fue autorizada mediante resolución judicial de 12 de septiembre de 2023.

I. Antecedentes del procedimiento administrativo

Consta en el expediente administrativo acompañado en autos que, CCMC es titular entre otros, del proyecto “Candelaria 2030 – Continuidad operacional” (“el proyecto”), cuyo Estudio de Impacto Ambiental (“EIA”) fue calificado como ambientalmente favorable el 23 de julio de 2015, mediante la Res. Ex. N° 133 (“RCA N° 133/2015”).

En la figura N° 1 se puede apreciar la ubicación del proyecto y sus principales obras.

Figura 1: Mapa de ubicación geográfica del proyecto “Candelaria 2030-Continuidad operacional”, comunas de Caldera, Copiapó y Tierra Amarilla, Región de Atacama.



Fuente: Elaboración del Primer Tribunal Ambiental sobre la base documentos del expediente judicial causa Rol R-94-2023.

El 22 de julio de 2021 se formularon cargos en contra del titular, mediante la dictación de la Res. Ex. N° 1/2021, iniciando la instrucción del procedimiento sancionatorio Rol D-166-2021. En dicha oportunidad se formularon los siguientes cargos que se presentan de manera resumida:

N°	Cargo	Gravedad	Norma Infringida
1	Superación del caudal promedio diario de agua suministrada desde la Planta de Tratamiento de Aguas Servidas (PTAS) de Aguas Chañar a Candelaria, sector Bodega, en 11 l/s respecto de lo autorizado, durante el 24 de julio de 2018.	Grave	Artículo 35 literal a) de la LOSMA, por incumplimiento de condiciones, normas y medidas establecidas en la RCA del Proyecto.
2	Construcción y operación de una piscina de emergencia o drenaje adicional, de 1.310 m ³ de capacidad, que equivale a un 26,2% adicional respecto del total autorizado.	Leve	Artículo 35 literal a) de la LOSMA, por incumplimiento de condiciones, normas y medidas establecidas en la RCA del Proyecto.
3	Utilización de una cantidad de explosivos mayor a las 90 ton/día autorizadas, para la realización de cada evento de tronadura en fechas específicas durante noviembre de 2018 y entre agosto de 2019 y abril de 2020.	Grave	Artículo 35 literal a) de la LOSMA, por incumplimiento de condiciones, normas y medidas establecidas en la RCA del Proyecto.
4	Superación en 5 ocasiones el número de tronaduras autorizadas en fechas específicas durante agosto y septiembre de 2019, diciembre de 2019 y abril de 2020.	Grave	Artículo 35 literal a) de la LOSMA, por incumplimiento de condiciones, normas y medidas establecidas en la RCA del Proyecto.
5	Utilización de puntos receptores distintos a los establecidos en la RCA N° 133/2015 para el monitoreo de vibraciones durante el año 2020.	Leve	Artículo 35 literal a) de la LOSMA, por incumplimiento de condiciones, normas y medidas establecidas en la RCA del Proyecto.



6	El titular no reportó la frecuencia de monitoreo exigida en su Programa de Monitoreo, relacionado con el D.S. N° 90/2000, durante ciertos meses entre julio de 2018 y junio de 2020.	Leve	Artículo 35 literal g) de la LOSMA, por cuanto se incumplieron las leyes, reglamentos y demás normas relacionadas con las descargas de residuos líquidos industriales.
---	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

El 13 de agosto de 2021, el titular del proyecto presentó ante la SMA un PdC.

El 8 de octubre de 2021, los reclamantes de autos hicieron presente a la SMA una serie de observaciones al PdC presentado por CCMC.

Luego, el 15 de diciembre de 2021, mediante la Resolución Exenta N° 3 (“Res. Ex. N° 3/ 2021”), la SMA tuvo por presentado el PdC y otorgó traslado a la empresa, acerca de las presentaciones previas.

Posteriormente, el 2 de noviembre de 2022, los reclamantes, solicitaron a la SMA una serie de diligencias, junto con la reclasificación del cargo N° 3, señalado en la Res. Ex. N° 1/ 2021.

El 19 de diciembre de 2022, los reclamantes, solicitaron la reclasificación de los cargos N° 3 y 4, señalados en la Res. Ex. N° 1/ 2021, conforme con lo dispuesto en el artículo 36 N°1 letra g) de la LOSMA.

Mediante la dictación de la Resolución Exenta N° 5 (“Res. Ex. N° 5/ 2023”) al 10 de abril de 2023, la SMA realizó observaciones al PdC presentado por CCMC junto con pronunciarse sobre las solicitudes de los interesados –reclamantes de autos– relacionadas con la reclasificación de los cargos.

De esta forma, el 10 de mayo de 2023, CCMC presentó un PdC refundido, el que fue aprobado mediante la Resolución Exenta N° 8, de 7 de julio de 2023 (“Res. Ex. N° 8/2023”).

Finalmente, el 26 de julio de 2023, los reclamantes dedujeron reclamación judicial ante esta magistratura.

II. Antecedentes del proceso judicial de reclamación

En lo que respecta a la reclamación y al proceso judicial de autos, consta lo siguiente:

FOJAS	ANTECEDENTES
1	Reclamación judicial interpuesta por los reclamantes, dirigida en contra de Res. Ex. N° 8/ 2023 dictada por la SMA, el 7 de julio de 2023.
213	El 11 de agosto de 2023 se admitió a trámite la reclamación interpuesta.
217	La reclamada evacuó su informe solicitando el rechazo en todas sus partes de la acción de reclamación deducida, con costas.
7136	El Tribunal tuvo por evacuado el informe de la SMA.
7137	El titular del proyecto, CMCC, comparece solicitando se le tenga como tercero independiente y en subsidio como coadyuvante de la reclamada; teniéndosele como coadyuvante mediante resolución judicial dictada con fecha 12 de septiembre de 2023.
7146	Se trajeron los autos en relación, junto con fijarse la vista de la causa para el martes 12 de diciembre de 2023, a las 09:00 horas de manera presencial, sin perjuicio de lo que las partes puedan solicitar conforme a lo previsto en el artículo 223 del Código de Procedimiento Civil.
7174	Consta que este Tribunal se instaló el 12 de diciembre de 2023, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 90 N°2 del Código Orgánico de Tribunales, para la realización de la vista de la causa. Alegó por la parte reclamante, el Sr. Héctor Marambio Astorga; por la parte reclamada, la Srta. Estefani Sáez Cuevas, y por el tercero coadyuvante de esta, el Sr. Ignacio Mujica Torres.
7178	Consta certificado de acuerdo.
7179	El Tribunal designó como redactor de la sentencia al Ministro señor Alamiro Alfaro Zepeda.



CONSIDERANDO:

Primero. Los reclamantes argumentan, en primer término, que la SMA no se pronunció explícitamente sobre su solicitud de recalificación de infracciones, entendiéndose que, al haber aprobado el plan de cumplimiento presentado por el titular, se habría rechazado tácitamente puesto que mantuvo el carácter de graves de las infracciones de los cargos números 3 y 4.

Refieren que la sola circunstancia que la SMA no se haya pronunciado expresamente y de manera fundada sobre su solicitud, constituye una infracción al principio de motivación de los actos administrativos consagrado en los artículos 11, 18 y 41 de la Ley N° 19.880.

Aseveran que la falta de pronunciamiento expreso genera perjuicio a su parte, pues les habría privado conocer los motivos que llevaron a la SMA a rechazar su solicitud de recalificación de los cargos, afectando su derecho a defensa.

En segundo término, sostienen que la empresa CCMC habría incurrido en una reiteración de infracciones por lo que correspondía clasificar como gravísimos los cargos 3 y 4.

Al respecto, explican que el titular sobrepasó en 139 veces el límite máximo de carga de explosivos, en el periodo comprendido entre el 1° de agosto de 2019 y el 30 de abril de 2020, y en 5 oportunidades el límite máximo de cantidad de tronaduras, específicamente los días 19 de agosto, 9 de septiembre y 11 de diciembre de 2019, así como el 15 y 25 de abril de 2020.

Argumentan que, pese a la existencia de la reiteración referida, la reclamada clasificó los cargos 3 y 4 como graves, de manera que ha infringido el artículo 36 N°1 letra g) de la LOSMA, disposición que, a su juicio, consagraría una potestad

reglada, por lo que la sola verificación del supuesto comprendido en la norma obligaba a la autoridad a clasificar los cargos referidos como gravísimos.

Segundo. La reclamada, a su turno, indica que la resolución reclamada es legal y que fue dictada conforme a la normativa vigente.

En primer término, señala que la SMA si se pronunció respecto de la solicitud de reclasificación de gravedad en su Res. Ex. N° 5/ 2023, según daría cuenta el considerando 46.8. En consecuencia, a juicio de la reclamada, habría un pronunciamiento expreso en tal sentido.

En segundo lugar, el órgano reclamado indica que los reclamantes no han formulado ningún reproche al contenido de la Res. Ex. N° 8/ 2023. Señala que la referida resolución solo tenía por único objeto el pronunciarse sobre la idoneidad del PdC refundido presentado por la empresa y si este cumplía o no con los criterios de aprobación establecidos en el Decreto Supremo N°30, del 20 de agosto de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente que “Aprueba reglamento sobre programas de cumplimiento, autodenuncia y planes de reparación” (“D.S. N° 30/2012”). Al respecto, agrega, será al momento de emitir el dictamen y la resolución sancionatoria correspondiente -de ser procedente y en caso de que se reanude el procedimiento por incumplimiento del PdC— donde la SMA deberá ponderar la alteración de la clasificación original de las infracciones.

En tercer término, la SMA precisa que el PdC presentado por el titular cumplía con los requisitos de aprobación establecidos en el D.S. N° 30/2012, lo que no fue cuestionado por los reclamantes.

Tercero. A su vez, el tercero coadyuvante de la parte reclamada argumenta que la SMA cumplió debidamente con el deber de fundamentación al momento de establecer y graduar los cargos. Además, señala que el cuestionamiento de la clasificación de los cargos se debe realizar en una etapa procesal posterior y en la

eventualidad que el procedimiento sancionatorio se haya reiniciado. Afirma que la clasificación de la gravedad realizada en la formulación de cargos es provisional y se fundamenta en la evidencia recabada por la SMA hasta ese momento, sin constituir un acto administrativo final. Sin perjuicio de lo anterior, agrega que la reclamante incurre en un error conceptual al definir “reiteración o reincidencia” del artículo 36 de la LOSMA.

Por otro lado, sostiene que incluso si se considerara que la clasificación de las infracciones es incorrecta, tal error no alcanza la magnitud necesaria para invalidar la resolución impugnada. Indica que la parte reclamante no ha experimentado perjuicio alguno y el presunto defecto que invoca carece de trascendencia. Afirma que cualquier reevaluación de los cargos en esta etapa no impediría ni la presentación ni la aprobación del PdC propuesto por CCMC.

En cuanto al petitorio, afirma que este resulta improcedente debido que se solicita al Tribunal que reemplace la decisión de la administración y reclasifique derechamente los cargos, infringiendo el artículo 30 de la Ley N° 20.600.

Cuarto. Para resolver esta controversia se debe considerar que el artículo 42 de la Ley N° 20.417 prescribe que:

“Iniciado un procedimiento sancionatorio, el infractor podrá presentar en el plazo de 10 días, contado desde el acto que lo incoa, un programa de cumplimiento.

Para estos efectos se entenderá como programa de cumplimiento, el plan de acciones y metas presentado por el infractor, para que, dentro de un plazo fijado por la Superintendencia, los responsables cumplan satisfactoriamente con la normativa ambiental que se indique.

No podrán presentar programas de cumplimiento aquellos infractores que se hubiesen acogido a programas de gradualidad en el cumplimiento de la normativa ambiental o hubiesen sido objeto con anterioridad de la aplicación de una sanción por parte de la Superintendencia por infracciones gravísimas o hubiesen presentado, con anterioridad, un programa de cumplimiento, salvo que se hubiese

tratado de infracciones leves. Con tal objeto, deberá considerarse el plazo de prescripción de las infracciones señaladas en el artículo 37.

Aprobado un programa de cumplimiento por la Superintendencia, el procedimiento sancionatorio se suspenderá.

Dicho procedimiento se reiniciará en caso de incumplirse las obligaciones contraídas en el programa, evento en el cual se podrá aplicar hasta el doble de la multa que corresponda a la infracción original dentro del rango señalado en la letra b) del artículo 38, salvo que hubiese mediado autodenuncia.

Cumplido el programa dentro de los plazos establecidos y de acuerdo a las metas fijadas en él, el procedimiento administrativo se dará por concluido.

El Reglamento establecerá los criterios a los cuales deberá atenerse la Superintendencia para aprobar un programa de cumplimiento.

Con todo, la presentación del programa de cumplimiento y su duración interrumpirán el plazo señalado en el artículo 37”.

En tal sentido, conforme con la remisión que se realiza en el inciso penúltimo de esta última norma, el D.S. N° 30/2012 previene en su artículo 9° lo siguiente:

“Criterios de aprobación. La Superintendencia para aprobar un programa de cumplimiento deberá atenerse a los siguientes criterios:

- a) Integridad: Las acciones y metas deben hacerse cargo de todas y cada una de las infracciones en que se ha incurrido y de sus efectos.
- b) Eficacia: Las acciones y metas del programa deben asegurar el cumplimiento de la normativa infringida, así como contener y reducir o eliminar los efectos de los hechos que constituyen la infracción.
- c) Verificabilidad: Las acciones y metas del programa de cumplimiento deben contemplar mecanismos que permitan acreditar su cumplimiento [...]”.

Quinto. De las normas transcritas en el considerando precedente, se desprende que el PdC constituye un instrumento alternativo al ejercicio de la potestad sancionadora, permitiendo al infractor, mediante un plan de acciones y metas, retornar al cumplimiento de la normativa ambiental y hacerse cargo de los eventuales efectos de sus infracciones.

Al respecto, el artículo 42 de la LOSMA dispone que los criterios para aprobar un PdC serán establecidos mediante un reglamento, el cual corresponde al D.S. N° 30/2012.

En este sentido, el artículo 9° del D.S. N° 30/2012 establece que para la aprobación de un PdC la SMA debe verificar el cumplimiento de los criterios de integridad, eficacia y verificabilidad. Además, se establece como impedimento para su aprobación la presentación de PdC mediante los cuales se busque eludir la responsabilidad, sean manifiestamente dilatorios o permitan al infractor aprovecharse de su infracción.

De esta forma, la SMA debe pronunciarse mediante resolución respecto a la aprobación del PdC, verificando el cumplimiento de los criterios del artículo 9° del D.S. N° 30/2012 y, en caso afirmativo, ordenará la suspensión del procedimiento sancionatorio. Finalmente, de acuerdo con el artículo 12 del mismo cuerpo reglamentario, constatada la ejecución satisfactoria del PdC la SMA deberá dictar una resolución que ponga término al procedimiento sancionatorio. Sin embargo, si la ejecución fuera insatisfactoria y el infractor incumpliera las obligaciones establecidas en el PdC, se reiniciará el procedimiento, y éste quedará expuesto a la eventual aplicación de hasta el doble de la multa originalmente prevista.

Sexto. De esta manera, la clasificación de la infracción, contenida en la formulación de cargos, no constituye un requisito para la aprobación de un PdC, sino que solamente opera, eventualmente, como un impedimento en los casos del inciso tercero del artículo 42 de la LOSMA. Así, se encuentran impedidos para presentar un PdC los infractores que se hubieren acogido a un programa de gradualidad, aquellos que han sido sancionados previamente por infracciones gravísimas y los que hubieren presentado previamente un PdC, con la excepción de que se hubiere tratado de infracciones leves.

Séptimo. En igual sentido, se ha establecido en la jurisprudencia que los criterios del artículo 9° del D.S. N° 30/2012 constituyen los requisitos copulativos de aprobación de los PdC, mediante los cuales se garantiza la satisfacción del interés público comprometido en el respeto de la normativa ambiental, así como el objetivo último de protección del medio ambiente.¹

Octavo. Por otra parte, cabe señalar que el artículo 49 de la LOSMA previene que:

“La instrucción del procedimiento sancionatorio se realizará por un funcionario de la Superintendencia que recibirá el nombre de instructor y 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.

La formulación de cargos señalará una descripción clara y precisa de 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”.

Luego, el artículo 36 del mismo cuerpo legal dispone que para el ejercicio de la potestad sancionadora que corresponde a la Superintendencia del Medio Ambiente las “[...] infracciones de su competencia se clasificarán en gravísimas, graves y leves”.

Noveno. De las disposiciones transcritas en el considerando precedente se colige que la fase de instrucción del procedimiento sancionatorio se inicia con la formulación de cargos, mediante la cual se comunica al infractor, de forma clara y precisa, los hechos que se estiman constitutivos de infracción, incluida la fecha en que habrían acontecido, así como las normas, condiciones o medidas que se

¹ Primer Tribunal Ambiental, Rol R N° 17-2019 (acumuladas R N° 18 y 19 de 2019), de 26 de diciembre de 2019, c. 11-12; Primer Tribunal Ambiental, Rol R N° 41-2021, de 31 de agosto de 2021, c. 37; Primer Tribunal Ambiental, Rol R N° 84-2022, de 23 de octubre de 2013, c. 33. En el mismo sentido: Segundo Tribunal Ambiental, Rol R N° 344-2022, de 24 de febrero de 2023, c. 5-6; Segundo Tribunal Ambiental, Rol R N° 104-2016, de 24 de febrero de 2017, c. 26.

habrían infringido, la disposición que establece la infracción y la sanción que corresponda.

De esta forma, la formulación de cargos debe contener la clasificación de la infracción que se imputa, en tanto constituye un elemento indispensable para el señalamiento de la sanción que resulta procedente.

Luego, la formulación de cargos constituye un acto trámite, que en ciertos casos podría ser cualificado en la medida que concurren 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 resolución sancionatoria. Por este motivo, es un acto que, por regla general, no es reclamable como ha reconocido ampliamente la jurisprudencia ambiental.

Décimo. En efecto, se ha sostenido en la jurisprudencia ambiental 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”.²

² Segundo Tribunal Ambiental, Rol R N° 266-2020, de 19 de diciembre de 2022, c. 33.

Asimismo, tanto el Segundo como el Tercer Tribunal Ambiental han resuelto 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 procedimiento.³

Undécimo. Así, de las disposiciones transcritas en el considerando octavo, se colige que ante la formulación de cargos el infractor tiene dos opciones. La primera, referida a contestar los cargos y, la segunda, consistente en presentar un PdC.

Duodécimo. En este caso, del examen del expediente administrativo se advierte que, como se señaló anteriormente, la SMA formuló cargos en contra del titular el 22 de julio de 2021, mediante la Res. Ex. N° 1/ 2021, siendo notificada personalmente al día siguiente.⁴

Luego, se advierte que, ante dicha actuación, el titular solicitó una ampliación de plazo, mediante escrito de 28 de julio de 2021, a lo que el fiscal instructor accedió según Res. Ex. N° 2/ 2021, de 5 de agosto del mismo año.⁵

A continuación, se observa que el 9 de agosto de 2021 el gerente legal del titular solicitó una reunión de asistencia al cumplimiento, audiencia que se llevó a cabo mediante videoconferencia el 12 de agosto de dicha anualidad, de lo cual se dejó constancia en acta de reunión.⁶

³ Ibid., c.33 y 77; Tercer Tribunal Ambiental, Rol R N° 14-2023, de 28 de julio de 2023, c. 15-16. En el mismo sentido: Tercer Tribunal Ambiental, Rol R N° 13-2023, de 28 de julio de 2023, c. 15-16.

⁴ Expediente administrativo, a fojas 1 y 3.452.

⁵ Expediente administrativo, a fojas 3.456 y 3.458.

⁶ Expediente administrativo, a fojas 3.462 y 3.464



Después, consta que el 13 de agosto de 2021 el titular presentó un PdC, con sus respectivos anexos, el cual fue derivado mediante Memorandum D.S.C. N° 643/2021 al Fiscal de la SMA, a fin de que se evaluara y resolviera respecto de su aprobación o rechazo.⁷

Posteriormente, se aprecia que el 7 de octubre de 2021 la empresa Frutícola y Exportadora Atacama Ltda. presentó una denuncia en contra del titular y solicitó ser tenida como parte en el procedimiento sancionatorio.⁸ Asimismo, se advierte que los reclamantes presentaron un escrito con observaciones al PdC propuesto por el titular.⁹ Consta también que ambas presentaciones se tuvieron por incorporadas al expediente a través de la Res. Ex. N° 3/ 2021, resolución en la que se tuvo por presentado el PdC y se le confirió traslado al titular respecto de los escritos referidos.¹⁰ Al respecto, se observa que el titular solicitó ampliación de plazo para evacuar los traslados conferidos el 27 de diciembre de 2021, a lo que accedió la reclamada en Res. Ex. N° 4/ 2021, siendo finalmente presentado dicho escrito el 4 de enero de 2022.¹¹

Así, se advierte que el 2 de noviembre de 2022 los reclamantes presentaron un escrito solicitando, en lo principal, la adopción de diligencias por parte de la SMA, mientras que en el primer otrosí requirieron tener presente lo que exponen “[...] al momento de evaluar la aprobación del Plan de Cumplimiento propuesto por Candelaria y, en definitiva, rechazarlo, recalificando como Gravísimas las infracciones consignadas (sic) en los cargos 3 y 4”.¹²

Consta también que los reclamantes presentaron un segundo escrito, de 19 de diciembre de 2022, en el que solicitan derechamente “[...] recalificar como

⁷ Expediente administrativo, a fojas 3.465 y 4.361.

⁸ Expediente administrativo, a fojas 4.362.

⁹ Expediente administrativo, a fojas 4.442.

¹⁰ Expediente administrativo, a fojas 4.451.

¹¹ Expediente administrativo, a fojas 4.475, 4.476 y 4.501.

¹² Expediente administrativo, a fojas 4.557.

Gravísimas las infracciones consignadas (sic) en los cargos 3 y 4, por existir reiteración de parte de la empresa infractora”.¹³

Ahora bien, se observa que, el 10 de abril de 2023, se dictó la Res. Ex. N° 5/2023, en cuyo acápite III “Respecto de las observaciones al PdC formuladas por las personas interesadas”, se resumen las presentaciones de 2 noviembre y 19 de diciembre de 2022, así como lo expuesto por el titular al evacuar el traslado conferido. En la sección C, de tal apartado, se establecen un conjunto de conclusiones respecto de las aprehensiones de los reclamantes, señalando expresamente respecto de la solicitud de reclasificación de los cargos 3 y 4 lo siguiente:

“[...] la clasificación de gravedad asignada a las infracciones imputadas no responde al mero arbitrio, sino que se sustenta en el artículo 36 de la LOSMA, en relación a los hechos infraccionales imputados en la formulación de cargos. Al respecto, la formulación de cargos constituye el acto que da inicio al procedimiento sancionatorio dirigido contra el presunto infractor. Sin embargo, es el dictamen el acto en el cual se propone la absolución o sanción, y la clasificación de la infracción de aquellas configuradas que, a juicio del o la instructora se propone a la Superintendente aplicar, tras el análisis de los antecedentes y prueba rendida. En consecuencia, se tendrá en consideración lo solicitado, haciendo presente a la y los interesados que la clasificación de gravedad asignada preliminarmente en la formulación de cargos, podría variar en caso de surgir nuevos antecedentes que así lo ameriten”.¹⁴

De esta forma, se aprecia que, en la parte resolutive de la Res. Ex. N° 5/2023, se dispone en su punto I que, previo a proveer la aprobación o rechazo del PdC, la incorporación de diversas observaciones en un PdC refundido, para luego resolver, en su punto II “**TENER POR INCORPORADO AL EXPEDIENTE SANCIONATORIO** la presentación de Frutícola y Exportadora Atacama Limitada, de 30 de diciembre de 2021; la presentación de Compañía Contractual Minera Candelaria, de 4 de

¹³ Expediente administrativo, a fojas 4.565.

¹⁴ Expediente administrativo, a fojas 4.646.

enero de 2022; y las presentaciones de Yasna Valdivia, Juan Carlos Cortés y Carlos Valdivia, de 2 de noviembre y 19 de diciembre de 2022; con su respectiva documentación adjunta” (mayúsculas y énfasis del original).¹⁵

Además, de la revisión del expediente sancionatorio se advierte que los reclamantes no dedujeron recursos administrativos en contra de la mentada Res. Ex. N° 5/2023.

Finalmente, cabe señalar que del examen de la Res. Ex. N° 8/2023, reclamada en esta causa, se observa que su parte considerativa contiene tres capítulos. En el capítulo I “Antecedentes generales del procedimiento sancionatorio” se da cuenta de las diversas presentaciones y actos del proceso, en cuyos considerandos 11° y 12° se refieren los escritos presentados por los reclamantes los días 2 de noviembre y 19 de diciembre de 2022.¹⁶ Al respecto, en el considerando 13° de dicha resolución se indica que, mediante la Res. Ex. N° 5/2023, la SMA realizó observaciones al PdC y resolvió las peticiones que allí se indican.¹⁷

Luego, en el capítulo II “Análisis de los criterios de aprobación del programa de cumplimiento”, se detalla el examen de los criterios de integridad, eficacia y verificabilidad, así como otras consideraciones relativas al artículo 9° del D.S. N° 30/2012, determinando que no existen antecedentes que permitan sostener que el titular “[...] mediante el programa presentado, intente eludir su responsabilidad o aprovecharse de su infracción, en tanto que el plazo de ejecución asociado a las acciones propuestas resulta apropiado y no meramente dilatorio”.¹⁸

De esta manera, en el capítulo III “Decisión en relación con el programa de cumplimiento presentado por Compañía Contractual Minera Candelaria” se concluye que el PdC “[...] cumple con los criterios de aprobación de un Programa

¹⁵ Expediente administrativo, a fojas 4.633.

¹⁶ Res. Ex. N° 8/RoI D-166-2021, p. 3, a fojas 6.873 del expediente administrativo.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ibid., p. 4-24, a fojas 6874-6.894 del expediente administrativo.

de Cumplimiento, establecidos en el artículo 9 del Reglamento”, sin perjuicio de lo cual se indica que “[...] se realizarán correcciones de oficio, las que se detallarán en la parte resolutive del presente acto”.¹⁹

Así, se observa que en la parte resolutive de la Res. Ex. N° 8/2023 se decide aprobar el PdC presentado por el titular, corregir de oficio dicho instrumento respecto de las acciones propuestas para los cargos 2, 3, 4 y 5, así como suspender el procedimiento administrativo sancionatorio.²⁰

Decimotercero. En cuanto a la eventual concurrencia de los impedimentos del inciso tercero del artículo 42 de la LOSMA, cabe señalar que no existen antecedentes dentro del expediente sancionatorio o en el Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental (“SNIFA”) que den cuenta que CCMC se haya sometido a un programa de gradualidad.

Asimismo, de la revisión del Registro Público de Sanciones se observa que CCMC solo ha sido sancionada previamente en el procedimiento sancionatorio D-018-2015, solo por infracciones leves y graves, mas no gravísimas.²¹

Finalmente, de la búsqueda en el SNIFA se advierte que CCMC solo ha presentado un PdC en el procedimiento sancionatorio D-166-2021, objeto de estos autos.²²

En síntesis, se desprende que no concurre en la especie ninguno de los supuestos que impiden la presentación de un PdC en el presente caso.

¹⁹ Ibid., p. 24, a fojas 6.894 del expediente administrativo.

²⁰ Ibid., p. 26, a fojas 6.896 del expediente administrativo.

²¹ Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental. Registro Público de Sanciones. Expediente D-018-2015 [en línea]. [Ref. de 25 de enero de 2024]. Disponible en: <<https://snifa.sma.gob.cl/RegistroPublico/Ficha/1220>>.

²² Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental [en línea]. [Ref. de 25 de enero de 2024]. Disponible en: <<https://snifa.sma.gob.cl/Sancionatorio>>.

Decimocuarto. De los hechos establecidos en los considerandos precedentes, se colige que la Res. Ex. N° 8/2023 efectivamente pondera el cumplimiento de los criterios y requisitos establecidos en los artículos 42 de la LOSMA y artículo 9° del D.S. N° 30/2012 para los efectos de aprobar el PdC presentado por CCMC. Además, se advierte que la resolución referida motiva debidamente la decisión de aprobación del instrumento en cuestión, lo cual no ha sido impugnado por los actores.

Además, de las mismas circunstancias fácticas determinadas en el razonamiento anterior, se desprende que los escritos presentados por los reclamantes, el 2 de noviembre y 19 de diciembre de 2022, fueron efectivamente proveídos en la Res. Ex. N° 5/2023 por la autoridad reclamada.

En efecto, como se ha demostrado, en la sección C, del capítulo III de dicha resolución, la autoridad considera lo expuesto por los interesados y el titular, incluso acogiendo diversos de los cuestionamientos para efectos de realizar observaciones la PdC presentado. Así, la reclamada responde fundadamente, en su considerando 46.8, que la clasificación de la gravedad de las infracciones se sustenta en la aplicación del artículo 36 de la LOSMA a los hechos comprendidos en la formulación de cargos, siendo ésta solamente la actuación inicial del procedimiento, pero que la propuesta de sanción y eventual clasificación de las infracciones efectivamente configuradas corresponde realizarla recién en el dictamen, conforme con el análisis de los antecedentes y con la prueba rendida durante el procedimiento.

Por tales motivos, la reclamada concluye en el considerando referido que tendrá presente lo expuesto por los reclamantes, poniendo de manifiesto que la clasificación de la gravedad de las infracciones contenida en la formulación de cargos es preliminar y que podría variar ante la presentación de nuevos antecedentes.

Decimoquinto. De acuerdo con lo establecido en los considerandos precedentes, dimana que la autoridad resolvió las solicitudes de los reclamantes conforme a derecho, puesto que, como se estableció en el razonamiento quinto, la aprobación de un PdC se encuentra sujeta al análisis del cumplimiento de los criterios del artículo 9° del D.S. N° 30/2012, sin que la clasificación de los cargos constituya un requisito para este examen, motivo por el cual no resultaba procedente una eventual reclasificación en dicha instancia. En este sentido, cabe considerar que los actores no realizaron reproche alguno a la verificación de los criterios referidos.

Asimismo, aún en el caso que se hubieren reclasificado los cargos 3 y 4 como gravísimos aquello no habría impedido aprobar el PdC, en tanto dicha circunstancia no habría afectado el examen del cumplimiento copulativo de los criterios de aprobación del artículo 9 referido, como tampoco la concurrencia de los impedimentos del inciso tercero del artículo 42 de la LOSMA.

Además, la circunstancia que la Res. Ex. N° 8/2023 no se refiera a las solicitudes de reclasificación de los reclamantes, se encuentra justificada no solo en que tales presentaciones fueron proveídas en la Res. Ex. N° 5/2023 en la forma ya expresada, sino también en que, como se sostiene en los considerandos octavo a decimotercero, la clasificación de gravedad de los cargos contenida en la formulación es esencialmente provisoria, pudiendo variar conforme con los antecedentes allegados durante el procedimiento sancionatorio, de manera que solo se verificaría un eventual vicio asociado a la clasificación de una infracción configurada en el dictamen y luego en la resolución sancionatoria. De esta forma, solo en el evento que el PdC aprobado fuere incumplido y, por tal motivo, reanudado el procedimiento sancionatorio, correspondería analizar una eventual reclasificación de los cargos para los efectos del ejercicio de la potestad sancionadora.

Finalmente, la respuesta dada es legal debido a que la formulación de cargos constituye un acto trámite que, por regla general, no es reclamable como ha



reconocido la jurisprudencia especializada y que, con todo, la Res. Ex. N° 5/2023 no fue impugnada en forma alguna, ni siquiera mediante recursos administrativos.

Decimosexto. Conforme con todo lo establecido en los considerandos que anteceden, se concluye que la resolución reclamada se ajusta a derecho, en tanto cumple con aplicar y verificar los criterios y requisitos aplicables para la aprobación del PdC presentado por el titular, lo que no ha sido cuestionado por los actores.

Además, se concluye también que los escritos presentados por los reclamantes fueron efectivamente proveídos, ajustándose la respuesta otorgada por la autoridad al marco jurídico y estructura del procedimiento sancionatorio regulado en la LOSMA, sin que exista ilegalidad o vicio al respecto.

Por todas estas razones corresponde rechazar las alegaciones de los reclamantes y, en consecuencia, la reclamación deducida por estos.

POR TANTO Y TENIENDO PRESENTE lo dispuesto en los artículos 17 N° 3, 25, 27 y 30 de la Ley N° 20.600; 35, 36, 42 y 49 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente; 9° y 12 del D.S. N° 30/2012; 11, 18 y 41 de la Ley N° 19.880; 23 del Código de Procedimiento Civil y 90 N°2 del Código Orgánico de Tribunales, así como en las demás disposiciones citadas y pertinentes;

SE RESUELVE:

- I. Rechazar** en todas sus partes la reclamación deducida la señora Yasna Valdivia Clavijo, así como por los señores Juan Carlos Cortés Cortés y Carlos Valdivia Clavijo, en contra de la Res. Ex. N° 8/2023, dictada por la Superintendencia del Medio Ambiente.
- II. No condenar en costas** por haber tenido los reclamantes motivo plausible para litigar.



Acordado lo anterior, con el voto preventivo de la Ministra Sandra Álvarez, quien concurre al acuerdo y sus fundamentos, pero estima necesario señalar que, en atención a que en esta causa la controversia dice relación con ocasión de la aprobación de un Plan de Cumplimiento, último que presupone la existencia de una formulación de cargos y una eventual sanción, es dable hacer presente que existen potestades fiscalizadoras, que un Servicio puede ejercer de oficio o a solicitud de parte de acuerdo a un procedimiento reglado y por otra parte potestades sancionadoras que se despliegan con la formulación de cargos, significando en la práctica la existencia de actos iniciales tanto para el despliegue de una fiscalización como para la formulación de cargos, correspondientes a resoluciones exentas emanadas de autoridad competente.

Notifíquese y regístrese.

Redactó la sentencia el Ministro Sr. Alamiro Alfaro Zepeda y la prevención, su autora.

Rol N° R-94-2023.

--	--	--

Pronunciada por el Primer Tribunal Ambiental, integrado por la Ministra señorita Sandra Álvarez Torres y los Ministros señores Marcelo Hernández Rojas y Alamiro Alfaro Zepeda.

--

Autoriza el Secretario Abogado Interino del Tribunal, Sr. Gonzalo Alonso Valdés.

En Antofagasta, a quince de marzo de dos mil veinticuatro, se notificó por el estado diario y correo electrónico la sentencia precedente.