

**DECLARA INADMISIBLE EL RECURSO DE REPOSICIÓN
INTERPUESTO POR INTERESADO EN EL
PROCEDIMIENTO**

RES. EX. N° 6 / ROL D-109-2024

Santiago, 1 de julio de 2025

VISTOS:

Conforme con lo dispuesto en el artículo segundo de la Ley N° 20.417, que establece la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, “LOSMA”); en la Ley N° 19.880, que Establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado (en adelante, “Ley N° 19.880”); en el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, del año 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; en el Decreto Supremo N° 30, del año 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que Aprueba Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncias y Planes de Reparación (en adelante, “D.S. N° 30/2012”); en el Decreto Supremo N° 6, del 25 de enero del año 2018, del Ministerio del Medio Ambiente, que establece Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica para las comunas de Concepción Metropolitano (en adelante, “D.S. N° 6/2018” o “PPDA de Concepción”); 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 y sus modificaciones posteriores; 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°1026, de 26 de mayo de 2025, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Fija las reglas de funcionamiento de Oficina de Partes, Oficinas Regionales y Sección de Atención al Público y Regulados de la Superintendencia del Medio Ambiente; y en la Resolución N°36, de 19 de diciembre de 2024, de la Contraloría General de la República, que Fija Normas Sobre Exención del Trámite de Toma de Razón.

CONSIDERANDO:

1° Por medio de la Res. Ex. N° 1/Rol D-109-2024, de 30 de mayo de 2024, la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante e indistintamente, “SMA”, “Superintendencia”) procedió a formular cargos en contra de VIDRIOS LIRQUÉN S.A. (en adelante e indistintamente, “titular” o “Vidrios Lirquén”). Dicha formulación de cargos fue notificada por carta certificada recibida en la oficina de Correos de Chile del domicilio del titular con fecha 5 de junio de 2024

2° Mediante Resolución Exenta N° 3 / ROL D-109-2024, de fecha 1 de octubre de 2024, esta Superintendencia tuvo por presentado el Programa de Cumplimiento (en adelante, “PDC”) presentado por Vidrios Lirquén S.A. con fecha 7 de febrero de 2024, formulando observaciones al mismo y otorgando plazo para su complementación.

3° Con fecha 15 de octubre de 2024, el señor Ronald Sanhueza Castillo, en su calidad de denunciante, dedujo recurso de reposición contra dicha

Superintendencia del Medio Ambiente, Gobierno de Chile

Sitio web: portal.sma.gob.cl



resolución, solicitando su enmienda y la declaración de inadmisibilidad del PDC presentado por Vidrios Lirquén, o en subsidio, su rechazo. En lo principal, el recurrente argumenta que la empresa infractora se encontraría impedida legalmente de presentar un PDC conforme al artículo 42 inciso tercero de la LOSMA, por haberse acogido —a su juicio— a un programa de gradualidad, al operar bajo el plazo de adecuación de 36 meses establecido en el artículo 29 del D.S. N° 6/2019 (PPDA del Gran Concepción) para fuentes existentes. Además, sostiene que permitir observaciones al PDC y su posterior reformulación excede las facultades legales de esta Superintendencia, al no estar dicha figura contemplada expresamente en la normativa vigente. Asimismo, el recurrente formula consideraciones relacionadas con la posible calificación o agravación de la infracción, así como con una supuesta elusión de responsabilidad y aprovechamiento del incumplimiento por parte del titular, aspectos que, conforme al procedimiento establecido, serán evaluados y resueltos por esta Superintendencia en la oportunidad procesal correspondiente, de conformidad con las reglas aplicables a la aprobación o rechazo del Programa de Cumplimiento y, en su caso, a la resolución sancionatoria definitiva.

4º Mediante Resolución Exenta N° 4 / ROL D-109-2024, de fecha 23 de octubre de 2024, esta Superintendencia tuvo por interpuesto el recurso de reposición presentado, en contra de la Resolución Exenta N° 3 / ROL D-109-2024. A través de dicha resolución, se ordenó además la suspensión del procedimiento administrativo sancionatorio, hasta que se resolviera el referido recurso. Asimismo, se otorgó traslado a Vidrios Lirquén para que se pronunciara sobre el contenido del recurso en un plazo de 10 días hábiles.

5º En su respuesta al traslado, el titular alegó la improcedencia jurídica del recurso por cuanto, a su juicio, la Resolución Exenta N° 3 / ROL D-109-2024 sería un acto de mero trámite y no susceptible de reposición, y que el régimen recursivo de la Ley N° 19.880 no resultaría aplicable por tratarse de un procedimiento especial regido por la LOSMA.

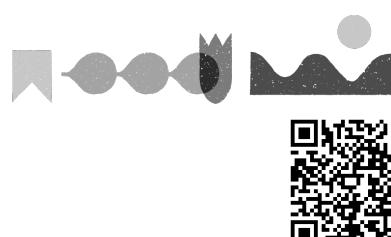
6º Pues bien, en cuanto a la admisibilidad formal del recurso, esta Superintendencia constata que fue interpuesto por un interesado debidamente legitimado y dentro del plazo legal de cinco días hábiles, conforme al artículo 59 de la Ley N° 19.880.

7º No obstante, sin perjuicio del derecho que asiste a los interesados para impugnar actos administrativos conforme a la Ley N° 19.880, el artículo 15 de dicho cuerpo normativo establece expresamente que: *“Los actos de mero trámite son impugnables sólo cuando determinen la imposibilidad de continuar un procedimiento o produzcan indefensión”*. En otras palabras, los actos que no resuelven el fondo de un procedimiento, sino que dan curso y permiten su prosecución, carecen de una impugnabilidad autónoma, salvo que impidan continuar o causen perjuicio irreversible, lo que no ocurre en el presente caso.

8º Al respecto, la Resolución Exenta N° 3 / ROL D-109-2024, objeto del presente recurso de reposición, no constituye un acto terminal ni decisorio, sino que corresponde a una resolución de mero trámite que se limita a tener por presentado el PDC y formular observaciones técnicas al mismo, otorgando al titular un plazo para su respuesta. En efecto, no contiene un pronunciamiento sobre la aprobación o rechazo del PDC, ni produce efectos definitivos en la situación jurídica del denunciante, ni lo priva del derecho a intervenir posteriormente, por ejemplo, durante la etapa de resolución del PDC o del procedimiento sancionatorio.

Superintendencia del Medio Ambiente, Gobierno de Chile

Sitio web: portal.sma.gob.cl



9° En términos doctrinales, el profesor Eduardo Cordero sostiene que: *“Los actos de trámite se emiten dentro del procedimiento y tienen por finalidad preparar la decisión final, sin resolver el fondo de la cuestión controvertida, y por tanto, no son impugnables salvo en casos excepcionales¹”*.

10° A su vez, la jurisprudencia de la Excma. Corte Suprema ha reafirmado esta doctrina: *“Los actos administrativos de trámite se entienden dependientes del acto por el que se resuelve el procedimiento (...) y no son impugnables, por lo que habrá que esperar a que se produzca la resolución final del procedimiento para que, por medio de la impugnación de la misma, sea posible denunciar las irregularidades o vicios que se estima afectan al primero²”*.

11° Del mismo modo, la Contraloría General de la República ha señalado que: *“La aplicación supletoria de la Ley N° 19.880 debe ser armónica con la naturaleza del procedimiento especial, sin que ello afecte su desarrollo ni introduzca instancias recursivas que el legislador expresamente ha limitado³”*.

12° En este contexto, la resolución impugnada carece de efectos decisarios, y no afecta derechos subjetivos de forma inmediata ni irremediable, razón por la cual no habilita el ejercicio del recurso de reposición previsto en la Ley N° 19.880. En consecuencia, el recurso de reposición resulta inadmisible por haberse interpuesto en contra de un acto de mero trámite que no se enmarca dentro de las hipótesis que contempla el artículo 15, inciso segundo de la Ley N° 19.880, esto es, no produce la imposibilidad de continuar con el procedimiento ni genera indefensión.

13° No obstante se resolverá la inadmisibilidad del recurso respecto del acto impugnado, esta Superintendencia estima que, atendido el interés público ambiental comprometido, el rol reconocido al denunciante en el procedimiento sancionatorio, así como el hecho de que en la Resolución Exenta N° 3/Rol D-109-2024 se realizó una afirmación preliminar respecto a la inexistencia de los impedimentos señalados en el artículo 6 del D.S. N° 30/2012 y el artículo 42 de la LOSMA, resulta pertinente y justificado conocer el fondo del recurso de reposición interpuesto, a fin de otorgar una respuesta fundada y garantizar el debido proceso.

14° Así, en lo que respecta a la causal invocada por el interesado, el artículo 42 inciso tercero de la LOSMA, establece un impedimento para presentar PDC a quienes se hayan acogido a un programa de gradualidad en el cumplimiento de la normativa ambiental. Al respecto, esta SMA considera que la norma citada presupone la existencia de un instrumento específico, formalmente reconocido, y no puede ser equiparada al hecho de operar dentro de un plazo general de adecuación establecido por una norma ambiental como el D.S. N° 6/2019.

15° En apoyo de lo anterior, cabe considerar que el artículo 2, letra h), del D.S. N° 30/2012 define “programa de gradualidad” como la “modalidad

¹ Cordero, E. (2023). *Curso de Derecho Administrativo*. Santiago: Libromar, p. 528

² CS, Sentencia Rol N° 4233-2019, 08.06.2020

³ Dictámenes N° 33.255/2004 y N° 9.494/2007

Superintendencia del Medio Ambiente, Gobierno de Chile



de cumplimiento progresivo de exigencias establecidas en la normativa ambiental". No obstante, la sola existencia de un plazo general de adecuación normativa, como aquel previsto en el artículo 29 del D.S. N° 6/2019, no basta por sí solo para configurar un programa de gradualidad en los términos exigidos por el artículo 42 inciso tercero de la LOSMA, toda vez que no implica una vinculación individual ni una adhesión expresa del titular a un instrumento que module en forma progresiva su obligación de cumplimiento.

16º En efecto, como lo ha sostenido la doctrina nacional: *"Las normas de emisión que establecen plazos diferenciados para fuentes nuevas y existentes no constituyen por sí solas un programa de cumplimiento progresivo, sino una disposición general de la norma. La exclusión del artículo 42 LOSMA apunta a casos en que el infractor ha suscrito o ha sido beneficiario de un instrumento de transición formal y específico"* (Hunter, I. (2024). Derecho Ambiental Chileno. Tomo II. Santiago: DER Ediciones, p. 560).

17º En definitiva, aun cuando parte de la doctrina ha sostenido que el hecho de operar dentro de un plazo general de adecuación previsto en normas de emisión —como el D.S. N° 6/2019— podría configurar un programa de gradualidad que impida la presentación de un PDC, esta Superintendencia ha interpretado de manera restrictiva el impedimento del artículo 42 de la LOSMA, exigiendo que exista un acto de voluntad y adhesión formal a un programa específico, lo que no concurre en el presente caso. Lo anterior, en concordancia con los principios que inspiran al derecho administrativo, en tanto la interpretación de las normas debe entenderse de manera estricta y para el caso del D.S. N° 6/2019 la disposición referida corresponde a una norma de adecuación en el tiempo, no existiendo la posibilidad de que el titular voluntariamente decida cuándo ni cómo cumplir con los límites ahí establecidos.

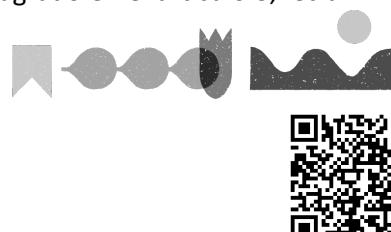
18º Por lo tanto, el hecho de que la exigencia ambiental objeto de cargos, haya considerado un plazo de cumplimiento diferido bajo ciertas circunstancias de hecho (plazo de 36 meses otorgado por el artículo 29 del D.S. N° 6/2019 para hornos existentes), no constituye por sí solo que el titular de la obligación se haya "acogido" a un programa de gradualidad, y no puede ser invocado como impedimento legal para presentar un PdC, en tanto se trata de una disposición de la normativa específica para ese instrumento.

19º En razón de lo anterior, el argumento de fondo del recurso de reposición, debe ser desestimados.

20º Respecto de la alegación subsidiaria del recurrente, relativa a que esta Superintendencia carecería de facultades para formular observaciones a un Programa de Cumplimiento y admitir versiones refundidas del mismo, cabe señalar que dicha posibilidad forma parte de la práctica administrativa consolidada de esta institución. En efecto, la Guía de Elaboración de Programas de Cumplimiento (SMA, 2022) establece expresamente que la SMA puede formular observaciones fundadas cuando detecte deficiencias técnicas o jurídicas que impidan su aprobación, indicando que: "En caso de que se identifiquen deficiencias subsanables, la SMA podrá formular observaciones y otorgar plazo para su incorporación mediante una versión refundida del PdC" (Guía PdC RCA, pp. 24–25).

21º Esta práctica administrativa ha sido validada en forma reiterada por la jurisprudencia judicial, en cuanto constituye una expresión razonable del principio de asistencia al cumplimiento ambiental, consagrado en el artículo 3, letra

Superintendencia del Medio Ambiente, Gobierno de Chile



u), de la LOSMA. En efecto, diversos fallos de los tribunales superiores de justicia han reconocido la legitimidad de que la SMA formule observaciones técnicas fundadas respecto de los contenidos del PdC y otorgue al titular la posibilidad de reformularlo, en atención al objetivo legal de alcanzar el cumplimiento ambiental en el menor tiempo posible. Dicha facultad, sin embargo, no constituye un derecho para el infractor ni una obligación para la autoridad, y su ejercicio se encuentra sujeto a criterios de razonabilidad técnica, proporcionalidad y oportunidad administrativa. Por lo tanto, dichos argumentos también deben ser desestimados.

22° En consecuencia, se procede a resolver lo siguiente:

RESUELVO:

I. DECLARAR INADMISIBLE EL RECURSO DE REPOSICIÓN interpuesto, con fecha 15 de octubre de 2024, en contra de la Resolución Exenta N° 3 / ROL D-109-2024.

II. LEVANTAR LA SUSPENSIÓN CON OCASIÓN DEL RECURSO DE REPOSICIÓN. Dado que mediante el presente acto se rechazó el recurso de reposición, se levanta la suspensión dictada mediante Res. Ex. N° 4/ Rol D-109-2024. En consecuencia, se reanudará el plazo para responder las observaciones al Programa de Cumplimiento dictado por esta Superintendencia, contado desde la notificación de la presente resolución.

III. NOTIFÍQUESE POR CORREO ELECTRÓNICO a Vidrios Lirquén S.A., de conformidad a lo solicitado en la presentación de fecha 10 de junio de 2024, a los correos electrónicos indicados en esta.

Asimismo, notifíquese por carta certificada, o por otro de los medios que establece la Ley N° 19.880, a las personas interesadas.

Daniel Garcés Paredes

Jefe de la División de Sanción y Cumplimiento
Superintendencia del Medio Ambiente

FPT/BOL/MCS

Correo electrónico:

- Luis Alberto Pérez, Representante legal de Vidrios Lirquén S.A.: luisalberto.perez@cl.nsg.com; jaime.astudillo@cl.nsg.com; mastorga@cariola.cl.

Carta Certificada:

- Leonardo Ariel Jara Jara. Yeras Buenas 367, comuna de Penco, Región del Biobío.
- Ronald Sanhueza Castillo, Roberto Ovalle 255, comuna de Penco, Región del Biobío.
- Carlos Rodrigo Gutiérrez Parra, San Francisco Lirquén 96, comuna de Penco, Región del Biobío.

Superintendencia del Medio Ambiente, Gobierno de Chile

Sitio web: portal.sma.gob.cl



- Luis Maximiliano Tapia Leighton, Calle Principal 310, comuna de Penco, Región del Biobío.

C.C.:

- Jefe de la Oficina Regional de Biobío de la SMA.

