

**RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO
POR SOCIEDAD EMBOTELLADORA METROPOLITANA
S.A., EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN EXENTA N°
2298/2022**

RESOLUCIÓN EXENTA N° 58

Santiago, 16 de enero de 2025

VISTOS:

Lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley N° 20.417, que dispone la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, "LOSMA"); en la Ley N° 19.880, que Establece 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° 1/19.653, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (en adelante, "LBGAE"); en la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente; en el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, de 13 de mayo de 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N° 2207, de 25 de noviembre de 2024, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Fija su Organización Interna; en el Decreto Supremo N° 70, de 28 de diciembre de 2022, del Ministerio del Medio Ambiente, que nombra a Marie Claude Plumer Bodin en el cargo de Superintendenta del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta RA N° 119123/73/2024, de 7 de marzo de 2024, que nombra Fiscal de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N° 85, de 22 de enero de 2018, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Aprueba Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales – Actualización; en el expediente administrativo sancionador Rol D-207-2019, 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

1. Mediante Resolución Exenta N° 2298, de 26 de diciembre de 2022, se resolvió el procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-207-2019 (en adelante, "Res. Ex. N° 2298/2022", "resolución sancionatoria" o "resolución recurrida"), sancionando a Sociedad Embotelladora Metropolitana S.A., Rol Único Tributario N° 76.039.282-0 (en adelante, "el titular", "el recurrente" o "la empresa"), en su calidad de titular de los proyectos "Sistema de Tratamiento de RILes para Embotelladora Latinoamericana", calificado favorablemente mediante Resolución Exenta N° 67, de 28 de abril de 2008 (en adelante, "RCA N° 67/2008"), y "Modificación a Sistema de Tratamiento de Riles Embotelladora Metropolitana S.A.", calificado favorablemente mediante Resolución Exenta N° 20210700136, de 6 de octubre de 2021 (en adelante, "RCA N° 20210700136/2021"), ambos por la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región del Maule, con una multa total de mil cuatrocientas ochenta y seis coma seis unidades tributarias anuales (1.486,6 UTA), por infracciones tipificadas en el artículos 35 letras a), b) y g) de la LOSMA.



2. La resolución sancionatoria fue notificada por carta certificada dirigida al domicilio del titular, siendo recepcionada en la sucursal de correos correspondiente a la comuna de Quilicura, con fecha 7 de enero de 2023, y entregada con fecha 9 de enero de 2023.

3. Por su parte, con fecha 18 de enero de 2023, Francisco Allendes Barros, en representación del titular, dedujo recurso de reposición en contra de la Res. Ex. N° 2298/2022, solicitando en términos generales que este servicio deje sin efecto el procedimiento o el acto terminal, eximiendo en consecuencia a la empresa de todas las multas impuestas, o en subsidio, se rebajen al mínimo legal o sustancialmente, en base a los argumentos que serán detallados en el acápite III sobre alegaciones formuladas por el recurrente. Asimismo, en el primer otrosí acompaña 53 documentos. Finalmente, en el segundo otrosí solicita decretar la reserva de los informes financieros acompañados en el primer otrosí de su presentación, y en el tercer otrosí solicita tener por acompañada la personería para representar a la empresa.

4. En virtud de lo expuesto, con fecha 6 de abril de 2023, mediante Resolución Exenta N° 613, este servicio notificó la interposición del recurso de reposición y confirió plazo a los interesados del procedimiento para alegar cuanto estimasen procedente en defensa de sus intereses. Dicha resolución fue notificada por carta certificada a los interesados, sin que hasta la fecha se haya evacuado el mencionado traslado.

5. Con fecha 31 de mayo de 2023, mediante Resolución Exenta N° 932, este servicio previo a resolver el recurso de reposición interpuesto, requirió de información financiera a la empresa, con el objeto de ponderar adecuadamente una de las alegaciones contenidas en el recurso, referente a su capacidad de pago. Asimismo, se accedió a la solicitud contenida en el segundo otrosí del recurso de reposición, consistente en la reserva de la información financiera acompañada, y se tuvo presente el poder otorgado a Francisco Allendes Barros para representar a la empresa, en conformidad al mandato acompañado en el tercer otrosí del recurso de reposición.

II. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

6. El plazo contemplado para interponer un recurso de reposición en contra de una resolución sancionatoria emanada de la Superintendencia del Medio Ambiente se encuentra regulado en el artículo 55 de la LOSMA, que dispone: “*(…)* En contra de las resoluciones de la Superintendencia que apliquen sanciones, se podrá interponer el recurso de reposición, en el plazo de cinco días hábiles contado desde el día siguiente a la notificación de la resolución *(…)*”.

7. En tal sentido, el resuelvo segundo de la resolución sancionatoria se refiere a los recursos que proceden en su contra y al plazo para interponerlos.

8. De esta forma, considerando que la resolución impugnada fue recepcionada en la oficina de correos de la comuna respectiva el día 7 de enero de 2023, se debe estar a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 46 de la Ley N° 19.880, que prescribe que “[e]n caso de notificaciones por carta certificada, éstas se entenderán practicadas a



contar del tercer día siguiente a su recepción en la oficina de correos que corresponda”, por lo que se entiende que la resolución fue notificada al titular el día 11 de enero.

9. Considerando que el recurso de reposición fue presentado por el titular con fecha 18 de enero de 2023, se concluye que fue interpuesto dentro de plazo. Por tanto, se procederá a la revisión del fondo de la referida presentación.

III. ALEGACIONES FORMULADAS POR EL RECURRENTE

10. El recurrente en términos generales solicita a este servicio que deje sin efecto la sanción impuesta, o en subsidio, se disminuya el monto de la multa al mínimo legal, en base a los siguientes argumentos:

A. Decaimiento del acto administrativo

11. El titular expone que se configuran en este caso los presupuestos requeridos para declarar el decaimiento del acto sancionatorio, el que ha operado en la especie desde dos perspectivas, a saber, en primer término porque ha transcurrido el plazo máximo establecido en la ley para la duración del procedimiento, con la consiguiente pérdida de eficacia del acto terminal dictado, y en segundo término, porque todas las infracciones detectadas se encontraban a la fecha de la dictación de la resolución recurrida, subsanadas en su integridad.

A.1. Decaimiento por exceso de tiempo transcurrido

12. En particular, señala que una de las hipótesis en que se entiende opera el decaimiento es el transcurso excesivo de tiempo en el procedimiento que dio lugar al acto administrativo impugnado, y dado que la LOSMA no establece un plazo máximo de duración de los procedimientos sancionatorios, se debe estar a lo dispuesto en la Ley N° 19.880, de aplicación supletoria en esta materia. En esta línea, cita lo establecido en su artículo 27, que establece que “[s]alvo 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”. En consecuencia, se debe entender que el acto administrativo dictado en el marco de un procedimiento cuya extensión ha superado los seis meses no puede producir sus efectos, pues el mismo se ha extinguido por medio de la figura del decaimiento.

13. Agrega que esta doctrina-según la cual el mero transcurso del tiempo (excesivo) torna ineficaz el acto jurídico-, si bien fue resistida en un principio, en atención a que los plazos para la administración no son fatales, en la actualidad se encontraría ampliamente reconocida por la jurisprudencia. En similar sentido existiría otro criterio según el cual el plazo que debe transcurrir para entenderse decaído el procedimiento, o el acto dictado en él, sería el de 2 años establecido en el artículo 53 de la Ley N° 19.880, que en su inciso primero dispone a propósito de la invalidación-, que “[l]a autoridad administrativa podrá, de oficio o a petición de parte, invalidar los actos contrarios a derecho, previa audiencia del interesado, siempre que lo haga dentro de los dos años contados desde la notificación o publicación del acto”. En virtud de lo expuesto, sostiene que sea que se considere un plazo de 6 meses o de 2 años, ambos han



transcurrido en exceso en el presente procedimiento, habiendo transcurrido 3 años desde la formulación de cargos hasta la dictación del acto que puso término al procedimiento.

14. A continuación, expone que existirían diversos principios que se verían comprometidos por la tardanza excesiva en resolver por parte de la administración, establecidos en la LBGAE y Ley 19.880, afectando con ello el ejercicio de los derechos consagrados en la propia Constitución. En esta línea, cita lo dispuesto en el artículo 19 N° 2 y N° 3 de la Constitución, que establecen la igualdad ante la ley y el derecho a un debido proceso, respectivamente, y que en la especie se concretan a través de una serie de principios previstos en las normativas antes citadas, como lo son el de celeridad, conclusivo, de eficiencia, eficacia e inexcusabilidad. En lo que se refiere al caso, sostiene que resulta evidente que una demora de varios años en la tramitación del procedimiento vulnera los principios antes citados.

15. Por otra parte, en relación a la forma en que se produce el decaimiento en razón del tiempo excesivo, se señala que el objeto jurídico del acto administrativo sancionatorio, cual es la imposición de una multa en este caso, se tornaría inútil e ineficaz para los fines perseguidos, en atención a que la sanción administrativa tiene una finalidad preventivo-represora, y no una finalidad retributiva. Agrega que el excesivo transcurso del tiempo tornaría el acto terminal en ilegal, dado que serían manifiestas las vulneraciones a los principios de derecho administrativo. En definitiva, el tiempo excesivo supondría el desvanecimiento de los presupuestos tanto fácticos como jurídicos del acto.

16. Por último, cita jurisprudencia en la que los tribunales de justicia habrían aplicado la tesis del decaimiento en casos similares, por dilaciones excesivas en el procedimiento.

A.2. Decaimiento por inexistencia actual de los supuestos fácticos y jurídicos que motivaron la sanción impuesta

17. En segundo lugar, la empresa expone que además debe declararse el decaimiento del procedimiento puesto que se han disipado las circunstancias de hecho y de derecho que se tuvieron a la vista para la dictación del acto administrativo terminal. En esta línea, agrega que desde un inicio la empresa reconoció las infracciones en que se estaba incurriendo y dispuso todas las medidas a su alcance para enmendar y regularizar su situación de incumplimiento. Es así como con fecha 18 de enero de 2021 se ingresó una DIA respecto de la modificación del sistema de tratamiento de Riles, hecho fundante a partir del cual se produjeron las infracciones a la normativa ambiental, obteniendo la calificación favorable del proyecto mediante RCA N° 20210700136, de 6 de octubre de 2021.

18. En esta línea, expone que la RCA en cuestión daría cuenta del actual cumplimiento de la normativa medioambiental por parte de la empresa, habiéndose enmendado todas aquellas infracciones que fueron detectadas en su oportunidad y que fueron motivo de los cargos y posterior sanción. Concluye señalando que, al momento de dictarse la resolución sancionatoria, ya se había dictado la RCA N° 20210700136 por la cual se corrigieron todos los incumplimientos, no existiendo por tanto a la fecha de emitida dicha resolución infracción alguna que reprocharle. De lo anterior se desprende, a su juicio, que la multa aplicada por esta SMA

carece de toda eficacia al no estar vigentes los antecedentes fácticos y jurídicos que le sirvieron de motivación.

B. Pérdida de eficacia del procedimiento sancionatorio por imposibilidad material de continuarlo y desaparición de su objeto

19. En subsidio de las alegaciones anteriores, la empresa alega la pérdida de eficacia del procedimiento que culminó con la aplicación de la multa por parte de la SMA, por haber operado la imposibilidad material de continuarlo y la desaparición de su objeto, atenido el largo tiempo transcurrido en el mismo, superior al máximo de 6 meses previsto en el artículo 27 de la Ley N° 19.880. En esta línea, cita lo dispuesto en el artículo 14 inciso tercero y artículo 40 de la citada ley para concluir que de estos preceptos y considerando los principios que gobiernan el procedimiento administrativo, se deduce que aquellos procedimientos que exceden el plazo dispuesto para su duración (6 meses), devienen ineficaces, por una parte, porque ha desaparecido el objeto del procedimiento al hacerse ilusorio el fin preventivo-represor de la sanción en atención al tiempo transcurrido, y por otra, porque tal demora contraviene los principios que consagra expresamente la Ley N° 19.880 y que constituyen una materialización del principio de igualdad ante la ley y el debido proceso.

20. Finaliza señalando que la consecuencia de esto es que la sanción dictada en el marco de dicho proceso no produce efecto alguno. Dicha tesis, afirma- la de pérdida de eficacia del procedimiento-ha sido recogida en la reciente jurisprudencia de la Corte Suprema.

C. Alegaciones orientadas a justificar la procedencia de una rebaja en la multa aplicada por la SMA

C.1. Alegaciones referentes a la configuración del del cargo N° 1 y gravedad de los cargos N° 1 y 2

21. Si bien el titular no cuestiona expresamente la configuración de las infracciones, si cuestiona el que la SMA haya calificado como gravísimas conductas que fueron subsanadas en el transcurso del procedimiento, y que se haya estimado que se eludió el SEIA, aplicando en consecuencia multas gravosas respecto de los cargos N° 1 y 2. Agrega que lo anterior es a todas luces una calificación desproporcionada, considerado que la empresa en todo momento tendió al cumplimiento y subsanación. Asimismo, postula que hablar de elusión implica a su juicio una conducta dolosa, lo cual no sería efectivo, ya que la conducta reparadora de la empresa ha sido una constante desde los inicios del procedimiento sancionatorio hasta la fecha.



C.2. Alegaciones asociadas a la ponderación de determinadas circunstancias del artículo 40 de la LOSMA

C.2.1 Medidas correctivas y cooperación eficaz

22. Reitera que la empresa ha jugado un rol activo y correctivo en el procedimiento, obteniendo una resolución de calificación ambiental favorable. De lo anterior a su juicio se desprende que las multas aplicadas en razón de los cargos N° 1,2,3,5,6 y 7 deben ser rebajadas al mínimo, al contar la empresa con una nueva RCA que aprobó el proyecto de modificación, dando, en definitiva, cumplimiento a la normativa ambiental vigente.

23. Agrega que lo expuesto fue acreditado durante el procedimiento con toda la documentación acompañada y la que se acompaña al recurso de reposición, correspondiente a una serie de antecedentes que dan cuenta de un sinfín de medidas correctivas tendientes a cumplir con la normativa y con las observaciones formuladas por esta SMA. Lo anterior revela a su juicio la suma preocupación de la empresa por dar cumplimiento a la normativa aplicable, cumpliendo con los plazos requeridos.

C.2.2 Programa de cumplimiento

24. Señala que a pesar de haber presentado un programa de cumplimiento (en adelante, "PdC") cuyo costo era elevado, esta SMA lo rechazó mediante Resolución Exenta N° 9/Rol D-207-2019, de 15 de junio de 2021, en circunstancias que a esa fecha se encontraba en plena tramitación ante el SEA el proyecto de modificación, cuestión que era conocida por la SMA.

C.2.3 Irreprochable conducta anterior

25. La SMA no habría considerado apropiadamente esta circunstancia, a pesar de que el procedimiento objeto del presente recurso es el primero seguido en contra de la empresa, sin que haya sido sancionado previamente por este servicio.

C.2.4 Capacidad económica

26. La SMA no habría considerado las condiciones económicas informadas en su oportunidad, a pesar de haber acompañado los informes financieros de la época que acreditaban la situación económica real de la empresa a esa fecha. En esta línea, agrega que en la actualidad la capacidad financiera de la empresa se ha visto gravemente afectada, lo cual se acreditaría con los informes financieros acompañados en el primer otrosí del recurso de reposición. No obstante, lo anterior, sostiene que las inversiones de la empresa en cumplimiento ambiental desde 2018 en adelante, superarían los 200 millones de pesos.

27. En definitiva, los montos de las multas impuestas producen una merma sustancial en las operaciones y continuidad operacional de la empresa a nivel nacional, máxime si se considera el fenómeno inflacionario por el que atraviesan los mercados mundiales y su repercusión a nivel nacional. En virtud de lo expuesto, solicita



considerar estas circunstancias, en atención además al esfuerzo que ha hecho la empresa a fin de operar dentro del marco de la legislación vigente.

IV. ANÁLISIS DE LAS ALEGACIONES FORMULADAS POR EL RECURRENTE

A. Decaimiento del acto administrativo

A.1. Decaimiento por exceso de tiempo transcurrido

28. Respecto a lo indicado en el literal A.1 de la Sección III, referente a que en este caso operaría el decaimiento del procedimiento por haber transcurrido el plazo máximo establecido en la ley para su duración, con la consiguiente pérdida de eficacia del acto terminal dictado; cabe indicar en primer término, que la figura jurisprudencial del decaimiento del procedimiento administrativo sancionador ha sido dejada sin efecto por la Excmo. Corte Suprema (en adelante, "CS"), en recientes fallos dictados respecto a los procedimientos seguidos por esta Superintendencia del Medio Ambiente. En esta línea, con fecha 26 de enero de 2022, la CS, en causa Rol N° 34496-2021, resolvió que "*se debe precisar que esta Corte Suprema, luego de un acabado estudio, ha decidido recientemente abandonar el término 'decaimiento' para referirse a la imposibilidad de continuación del procedimiento administrativo en cuestión*". De esta forma, la CS ha dejado de aplicar la figura del decaimiento para dar paso a la incipiente figura de "*la imposibilidad material de continuar el procedimiento*".

29. Ahora bien, sin perjuicio de que actualmente la CS ha cambiado la denominación para referirse al transcurso del tiempo como una forma anómala de término del procedimiento, lo cierto es que ha mantenido ciertos criterios de la figura del decaimiento y que son útiles para el análisis del presente caso. Bajo la figura actual, la CS ha sostenido que la superación irracional e injustificada del plazo del artículo 27 de la Ley N° 19.880, derivaría en la imposibilidad material para continuar el procedimiento, conforme al artículo 40 inciso segundo de la Ley N° 19.880, al concurrir una causal sobreviniente consistente en, precisamente, la expiración del plazo legal, unido a la superación de todo límite de razonabilidad.

30. Así, uno de los principales criterios que se mantiene en las sentencias de la CS, para aplicar, ya sea el decaimiento en su momento, o la imposibilidad material de continuar el procedimiento administrativo, consiste en **analizar la eficacia y oportunidad de la sanción, teniendo en cuenta su finalidad preventivo represora**. En esta línea, la CS ha determinado que el transcurso del tiempo dentro del procedimiento administrativo **se debe analizar de la mano con la finalidad del acto terminal del mismo**. En el caso de las sanciones administrativas, la aplicación de estas figuras se justificaría por la pérdida del objetivo preventivo represor de la sanción que puede implicar el excesivo transcurso del tiempo en la tramitación del procedimiento. En este sentido, dicha corte ha señalado 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*".¹

¹ Sentencia Corte Suprema Rol 5228-2010, de 20 de octubre de 2010.



31. Luego, la CS ha definido que la finalidad preventivo-represora de la sanción administrativa busca desincentivar conductas futuras y re establecer el orden jurídico quebrantado por el infractor. En efecto, ha señalado que “[...] la sanción administrativa tiene principalmente una finalidad preventivo-represora, con ella se persigue el desaliento de futuras conductas ilícitas similares, se busca reprimir la conducta contraria a derecho y restablecer el orden jurídico previamente quebrantado por la acción del transgresor”.²

32. Por otra parte, y en cuanto a la eficacia de la sanción, esta Superintendencia del Medio Ambiente, en sus Bases Metodológicas para la determinación de sanciones ambientales, reconoce que uno de los principios orientadores en la aplicación de sanciones es precisamente que la sanción debe estar dirigida a evitar futuros incumplimiento y cambiar el comportamiento del infractor.³ En el mismo sentido, no se debe perder de vista que la sanción no sólo tiene una dimensión preventiva especial, orientada a que el infractor oriente su conducta, sino que además la imposición de sanciones tiene por finalidad orientar la conducta de los demás sujetos regulados hacia el cumplimiento, ejerciendo una función disuasiva respecto de la comisión de infracciones, es decir, desincentivando futuros incumplimientos (finalidad de “prevención general”). A partir de lo anterior, se observa que, adicional a la función preventiva, la función retributiva o represiva de la sanción es inherente a su concepto. Así lo reconoce el profesor Jorge Bermúdez quien entiende la sanción administrativa como “*aquella retribución negativa prevista por el ordenamiento jurídico e impuesta por una Administración Pública por la comisión de una infracción administrativa*”.⁴ En relación a la función retributiva de la sanción, el mismo autor indica que “*producida la vulneración [infracción], surge la retribución negativa [sanción] que se le vincula. Y ello porque la sanción lo que busca, su finalidad, es la protección del Ordenamiento Jurídico. Evidentemente, tal ordenamiento busca el logro de ciertos fines y la protección de ciertos bienes jurídicos [...]”⁵ (énfasis agregado).*

33. Es decir, la retribución de la sanción es el castigo a la frustración de los bienes jurídicos protegidos por la legislación, y para el caso de las sanciones administrativas impuestas por la SMA, la función represiva de la sanción se expresa en la aplicación de los artículos 36 y 40 de la LOSMA, estos son, aquellos que regulan la clasificación de la infracción y las circunstancias establecidas para la determinación de la sanción. Son estas normas las que permiten observar la conducta del infractor de manera de imponer una sanción al infractor que sea proporcional.

34. En este orden de ideas, cabe señalar que la sanción impuesta por la resolución recurrida es completamente oportuna y eficaz, ya que la empresa infractora cuenta con resoluciones de calificación ambiental favorables respecto a su proyecto -entre ellas una por cuyo incumplimiento fue sancionada- y **continúa en ejecución**, por lo que al momento de dictarse la resolución sancionatoria era necesario reprimir la conducta contraria

² Sentencia Corte Suprema, rol 4992-2010, de fecha 15 de septiembre de 2010. Considerando sexto. En el mismo sentido las sentencias en causa rol 9078-2099 y Sentencia rol 2090-201. En: CORDERO, Eduardo. Concepto y Naturaleza de las Sanciones Administrativas en la Doctrina y Jurisprudencia Chilena. Revista de Derecho. Universidad Católica del Norte. Año 20- N°1, 2013. p.90.

³ Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales, Superintendencia del Medio Ambiente (2017). p.27

⁴ Bermúdez Soto, Jorge. Elementos para definir las sanciones administrativas. Revista Chilena de Derecho. Número Especial (1998). p.326.

⁵ Bermúdez Soto, Jorge. Elementos para definir las sanciones administrativas. Revista Chilena de Derecho. Número Especial (1998). p.327.

a derecho y restablecer el orden jurídico quebrantado con el objeto de evitar futuros incumplimientos por parte del titular, respecto a una norma que continúa vigente para la ejecución de su proyecto.

35. El proyecto de la empresa sigue siendo susceptible de generar incumplimientos, respecto de las resoluciones de calificación ambiental vigentes, al continuar en ejecución, lo que hace que la sanción impuesta sea plenamente eficaz para su finalidad preventiva especial y general. Por otro lado, la SMA corroboró una hipótesis infraccional, por infracciones a la RCA de la empresa y por elusión al SEIA, entre otras, que deben ser sancionadas desde un punto de vista retributivo. Por lo tanto, el efecto atribuido por la CS al transcurso del tiempo, ya sea al analizar el decaimiento o en el análisis de la imposibilidad material de continuar el procedimiento, con relación a la oportunidad y eficacia de la sanción impuesta, no se cumple en el presente caso, en tanto, la sanción impuesta por la resolución recurrida continúa cumpliendo, a la fecha de su dictación, su finalidad preventivo-represora.

36. Sumado al argumento anterior, esta Superintendencia se encuentra obligada a dictar una resolución terminal en todos los procedimientos que inicia. Así lo manda el artículo 14 de la Ley N° 19.880, que consagra el deber de inexcusabilidad de los órganos de Estado, en los siguientes términos: "*La Administración estará obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla, cualquiera que sea su forma de iniciación*". Lo anterior cobra aún más relevancia en cuanto en el procedimiento sancionatorio Rol D-207-2019, que dio origen a la resolución recurrida, existen interesados, que corresponden a los denunciantes, y que esperan una decisión de este servicio en relación con sus denuncias.

37. En este sentido, la SMA tiene el deber de pronunciarse sobre las denuncias que recibe, y cuando constata una infracción, debe cumplir con su función pública de sancionar las infracciones a los instrumentos de gestión ambiental. Lo anterior, ha sido confirmado recientemente por la CS, quien en causa Rol N° 14.996-2024, mediante sentencia de fecha 23 de agosto de 2024, confirmó la sentencia de fecha 10 de abril de 2024, de la Corte de Apelaciones de Santiago, en causa Rol N° 275-2023, en la que, también a propósito de sanciones administrativas resolvió:

"SÉPTIMO: Que tal como ha sostenido de forma sistemática la jurisprudencia, el decaimiento del acto administrativo como forma de poner término al procedimiento administrativo no se encuentra contemplado en la legislación nacional -específicamente el artículo 40 de la Ley 19.880- tratándose de una creación doctrinaria llamada a regir en aquellos casos en que ha operado un cambio en las circunstancias que justificaron su dictación, lo que no ocurre en este caso pues las normas de mantienen vigentes (Sentencias Corte de Apelaciones de Santiago, Rol 163-2020 y Rol 234- 2020).

OCTAVO: Que, asimismo, y según lo sostiene la Excelentísima Corte Suprema en causa Rol 137675-2022, el plazo del artículo 27 de la citada ley, no es fatal y debe interpretarse en el sentido que obliga a la Administración a pronunciarse o concluir un procedimiento en un plazo razonable, a fin de evitar mantener en la incertidumbre a los peticionarios; y solo podría dar lugar a responsabilidades de carácter administrativo.



NOVENO: Que en definitiva, *aun la demora o inactividad de la administración para resolver - cuestión que no ocurre en este caso-, no se traduce en la pérdida de su potestad sancionatoria, ello porque la ley así no lo contempla- al no establecer plazos fatales a la administración-luego, porque de ese modo no se cautelan los intereses públicos que está llamada a proteger, y por último por tratarse de potestades públicas irrenunciables*” (énfasis agregado).

38. Por tanto, resolver en sentido contrario, significaría una impunidad respecto a infracciones que, no encontrándose prescritas -como en el presente caso-, han sido corroboradas por la SMA luego de un procedimiento sancionatorio que ha respetado todas las garantías del debido proceso y ha significado el despliegue de recursos y potestades públicas, con el objeto de proteger intereses públicos de especial relevancia para el legislador.

39. Sin perjuicio de lo expuesto en los apartados anteriores, cabe señalar que el transcurso del tiempo dentro del procedimiento sancionatorio está justificado. En esta línea, aún si aplicáramos la figura de la imposibilidad de continuar con el procedimiento por transcurso injustificado de tiempo al presente caso, no se dan los requisitos establecidos por la CS para su procedencia. Cabe precisar que el análisis se hará sobre la base de la figura jurisprudencial de la imposibilidad de continuar con el procedimiento, y no del decaimiento del procedimiento administrativo sancionador, toda vez que como se señaló precedentemente, esta última figura en la actualidad ha sido dejada sin efecto por la CS.

40. Así, sobre el paso del tiempo, la jurisprudencia ha asentado la posición de que la mera tardanza en un plazo mayor al previsto no conlleva por sí misma la imposibilidad de continuar el procedimiento sancionatorio, sino que dicha demora debe implicar un “*abandono del procedimiento administrativo sancionador*” y debe tratarse de una demora “*injustificada*”. A modo de ejemplo, en casusa Rol N° 137.685-2022, la CS expuso que “*no cualquier dilación en la dictación del respectivo acto administrativo conlleva la pérdida de eficacia del procedimiento, sino sólo aquella que es excesiva e injustificada*” (el destacado es nuestro).⁶

41. Este criterio ha sido también recogido por los Tribunales Ambientales, como es el caso de la sentencia del Ilustre Tercer Tribunal Ambiental en causa Rol R-51-2022, de fecha 22 de diciembre de 2023:

“DECIMOQUINTO. Que, en relación al segundo de los requisitos, esto es, que la tardanza o dilación sea injustificada, el Tribunal considera que se debe ponderar la complejidad del asunto, la regulación específica del procedimiento y la naturaleza de las actuaciones realizadas por la autoridad administrativa en el contexto del procedimiento sancionatorio. Estos elementos deben ser considerados al momento de verificar la tardanza o demora en dictar el acto terminal, dado que, por una parte, el presunto infractor goza de facultades que puede ejercer en el contexto del procedimiento y que pueden favorecer la dilación y, por otra parte, la autoridad administrativa goza de espacios para manejar la sustanciación del procedimiento conforme mejor le parezca al interés general. Así las cosas, para resolver esta controversia resulta necesario examinar el expediente

⁶ Excelentísima Corte Suprema. Causa Rol N° 137685-2022. Sentencia de fecha 28 de febrero de 2023. Considerando noveno.

administrativo y analizar si en el presente caso ha existido una demora excesiva e injustificada en la dictación del acto terminal.”⁷

42. Conforme a lo expuesto, cabe señalar que el transcurso del tiempo en el presente procedimiento se encuentra justificado, toda vez que, si bien este se inició con fecha 27 de diciembre de 2019, con la formulación de cargos al titular,⁸ y concluyó con fecha 26 de diciembre de 2022, con la resolución que resolvió el procedimiento y le puso término-resolución recurrida-, se trata de un caso que presenta complejidad y que aborda una importante cantidad de prueba que debía ser ponderada por la SMA, que fue presentada tanto por la empresa, como incorporada por las diligencias probatorias ordenadas por la SMA.

43. En particular, no hay que perder de vista que se trata de un caso que se inició por infracción al artículo 35 letra a) de la LOSMA, en cuanto incumplimiento de las condiciones, normas y medidas establecidas en las resoluciones de calificación ambiental, y que también se imputó una hipótesis de elusión al SEIA, entre otras infracciones. Asimismo, este cuenta con 5 expedientes de fiscalización y 7 expedientes de denuncia, varias de las cuales fueron incorporadas en el transcurso del procedimiento cuya tramitación, además, tuvo que ser suspendida a raíz de la pandemia por COVID-19.⁹ Cabe tener presente también que el titular presentó un PdC en el procedimiento que fue objeto de observaciones por esta SMA, en dos oportunidades, para finalmente ser rechazado, luego de lo cual el titular presentó descargos, acompañando múltiples antecedentes que debieron ser ponderados, además de efectuar este servicio requerimientos de información al titular, y oficiar a servicios públicos con el objeto de recabar mayores antecedentes, entre otras diligencias. Todo lo expuesto deja en evidencia la complejidad del caso, el volumen de antecedentes, y la cantidad de diligencias investigativas efectuadas por la SMA para llevar adelante el procedimiento.

44. La sola visualización del expediente del caso da cuenta que no obstante su duración, las presentaciones y resoluciones dictadas en el marco del procedimiento fueron constantes en su línea de tiempo, no existiendo períodos de inactividad injustificada por parte de este servicio.

45. En definitiva, en el presente caso no concurren los presupuestos para que pueda ser aplicable la jurisprudencia de la imposibilidad de continuar el procedimiento, en la medida en que el tiempo que transcurrió entre la formulación de cargos y la resolución sancionatoria se encuentra absolutamente justificado por todos los antecedentes que constan en el expediente sancionatorio. Además, la sanción impuesta es totalmente eficaz para cumplir los fines que el ordenamiento jurídico busca con su imposición.

46. En razón de todo lo expuesto, las alegaciones que a este respecto expone el titular no pueden prosperar, por lo que serán desestimadas.

⁷ Ilustre Tercer Tribunal Ambiental. Causa Rol R-51-2022. Sentencia de fecha 22 de diciembre de 2023. Considerando decimoquinto.

⁸ Conforme a lo dispuesto en el artículo 49 de la LOSMA, el procedimiento sancionatorio seguido por la SMA se inicia con la formulación de cargos.

⁹ Consta en el expediente del procedimiento, las resoluciones exentas N° 518, N° 448 y N° 575, que dispusieron medidas de suspensión de la tramitación de los procedimientos administrativos, producto de la pandemia.



A.2. Decaimiento por inexistencia actual de los supuestos fácticos y jurídicos que motivaron la sanción impuesta

47. Respecto a lo indicado en el literal A.2 de la Sección III, referente a que en este caso operaría el decaimiento por inexistencia actual de los supuestos fácticos y jurídicos que motivaron la sanción impuesta, toda vez que al momento de dictarse la resolución sancionatoria ya se había dictado la RCA N° 20210700136 por la cual se corrigieron todos los incumplimientos imputados en el procedimiento; cabe indicar en primer término que tal como se expuso precedentemente, si bien la finalidad preventivo-represora de la sanción administrativa busca desincentivar conductas futuras y re establecer el orden jurídico quebrantado por el infractor, la sanción no sólo tiene una dimensión preventiva especial, orientada a que el infractor oriente su conducta, sino que además la imposición de sanciones tiene por finalidad orientar la conducta de los demás sujetos regulados hacia el cumplimiento, ejerciendo una función disuasiva respecto de la comisión de infracciones, es decir, desincentivando futuros incumplimientos (finalidad de “prevención general”).

48. En esta línea, es posible afirmar que, no obstante haber obtenido el titular una resolución de calificación ambiental favorable respecto de su proyecto de regularización de las modificaciones introducidas al sistema de tratamiento de Riles, la **sanción impuesta en la resolución recurrida sigue siendo eficaz para su finalidad preventiva especial y general**, toda vez que el proyecto sigue ejecutándose, y por tanto sigue siendo susceptible de generar nuevos incumplimientos. Por otro lado, la SMA corroboró una hipótesis infraccional, por incumplimientos a la RCA N° 67/2008, y por no haber sometido al SEIA las modificaciones introducidas al proyecto original, entre otras infracciones, las que deben ser sancionadas desde un punto de vista retributivo.

49. A mayor abundamiento, y como ya se ha esbozado, cabe recordar al titular que, si bien una de las infracciones imputadas fue precisamente el haber efectuado modificaciones de la planta de tratamiento de residuos industriales líquidos, sin contar con una resolución de calificación ambiental que la autorice (artículo 35 letra b) de la LOSMA)-frente a lo cual el titular ingresó un proyecto al SEIA con el objeto de regularizar estas modificaciones, obteniendo una RCA favorable, lo cual fue considerado como una medida correctiva-, esta no fue la única infracción que se configuró en el presente procedimiento, habiéndose imputado infracciones por incumplimientos a la RCA N° 67/2008 (artículo 35 letra a) de la LOSMA), e incumplimientos de leyes, reglamentos y demás normas relacionadas con las descargas de residuos líquidos industriales (artículo 35 letra g) de la LOSMA). En esta línea, cabe destacar que **no se subsanaron todos los incumplimientos imputados**, como erróneamente sostiene el titular, de conformidad al análisis efectuado en los considerandos 460° a 481° de la resolución recurrida.

50. En razón de todo lo expuesto, las alegaciones que a este respecto expone el titular no pueden prosperar, por lo que serán desestimadas.



B. Pérdida de eficacia del procedimiento sancionatorio por imposibilidad material de continuarlo y desaparición de su objeto

51. Respecto a lo indicado en el literal B de la Sección III, referente a que en este caso operaría la pérdida de eficacia del procedimiento, por haber operado la imposibilidad material de continuarlo y la desaparición de su objeto, atendido el largo tiempo transcurrido en el mismo; cabe señalar que dado que los argumentos tendientes a hacerse cargo de esta nueva figura jurisprudencial ya fueron desarrollados a propósito de las alegaciones que el titular hizo sobre el supuesto decaimiento del procedimiento por el tiempo transcurrido, se debe estar a lo que sobre esta materia se señaló en los considerandos precedentes.

52. En definitiva, se reitera que en el presente caso no concurren los presupuestos para que pueda ser aplicable la jurisprudencia de la imposibilidad de continuar el procedimiento, en la medida en que el tiempo que transcurrió entre la formulación de cargos y la resolución sancionatoria se encuentra justificado, y porque la sanción impuesta es totalmente eficaz para cumplir los fines que el ordenamiento jurídico busca con su imposición.

C. Alegaciones orientadas a justificar la procedencia de una rebaja en la multa aplicada por la SMA

C.1. Alegaciones referentes a la configuración del del cargo 1 y gravedad de los cargos 1 y 2

53. Respecto a lo indicado en el literal C.1 de la Sección III, referente al cuestionamiento que hace el titular en torno a que conductas que fueron subsanadas en el transcurso del procedimiento hayan sido calificadas como gravísimas, y el que se haya estimado que se eludió el SEIA, lo que implica a su juicio una conducta dolosa que no se verifica en la especie; cabe indicar en primer término que el titular confunde conceptos, toda vez que el hecho de haber subsanado una infracción no implica que esta no se configure, sino que dice relación con una conducta posterior que se valora en el análisis que se hace de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA, y que tiene que ver principalmente con la aplicación de medidas correctivas (letra i). Asimismo, en lo que refiere a la clasificación de gravedad de las infracciones, el artículo 36 de la LOSMA dispone que “[p]ara los efectos del ejercicio de la potestad sancionadora que corresponde a la Superintendencia, las infracciones de su competencia se clasificarán en gravísimas, graves y leves”, estableciendo las causales para clasificar una infracción como gravísima o grave, en función de determinados efectos o características que pueden presentar los hechos, actos u omisiones que contravengan la normativa ambiental, los cuales son especificados en dicho artículo, constituyendo las infracciones leves una figura residual, en la que se enmarcan los hechos, actos u omisiones que no implican una infracción gravísima o grave.

54. En este contexto, es importante destacar que el hecho de corregir o subsanar una infracción en forma posterior a su constatación no implica necesariamente que no se generen efectos adversos, lo que corresponde a un análisis que debe hacerse caso a caso, y por lo demás, no todas las causales de gravedad contempladas en el citado artículo 36 dicen relación con la generación de efectos adversos derivados de la infracción, sino que



con otro tipo de características que por mandato del legislador son merecedoras de un reproche mayor.

55. En particular, el cargo N° 1 fue clasificado como grave en virtud de lo dispuesto en la letra d) del numeral 2 del artículo 36 de la LOSMA, que dispone que “[s]on infracciones graves los hechos, actos u omisiones que contravengan las disposiciones pertinentes y que, alternativamente involucren la ejecución de proyectos o actividades del artículo 10 de la ley N° 19.300 al margen del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, si no están comprendidos en los supuestos de la letra f) del número anterior”. Sobre esta clasificación, cabe señalar que tal como se expuso en el considerando 201° de la resolución recurrida, la empresa no presentó en sus descargos alegaciones en orden a reclasificar la gravedad de este cargo, por lo demás, dado que se configuró en el procedimiento la hipótesis de elusión al SEIA, esta es la mínima gravedad que puede ser asignada para una infracción de estas características, dado que en el evento de haberse constatado alguno de los efectos, características o circunstancias previstas en el artículo 11 de la Ley N° 19.300, lo que correspondía era clasificar esta infracción como gravísima, en conformidad a lo dispuesto en la letra f) del numeral 1 del artículo 36 de la LOSMA.

56. En relación a la clasificación asignada al cargo N° 2, este fue clasificado como leve en virtud del numeral 3 del artículo 36 de la LOSMA, según el cual son infracciones leves “los hechos, actos u omisiones que contravengan cualquier precepto o medida obligatorios y que no constituyan infracción gravísima o grave, de acuerdo con lo previsto en los números anteriores de dicho artículo”. En esta línea, corresponde señalar que, una vez configurada una infracción, la clasificación de leve es la mínima que puede asignarse, conforme a lo dispuesto en el artículo 36 de la LOSMA, por lo que no se entienden los reproches que hace el titular en relación a la clasificación asignada en la resolución recurrida.

57. Ahora bien, el titular en su recurso cuestiona que la SMA haya calificado como gravísimas conductas que fueron subsanadas en el transcurso del procedimiento, relacionando dicha alegación con los cargos 1 y 2, cuyas infracciones, como se expuso, no fueron clasificadas como gravísimas. Así, el único cargo al que fue asignada dicha clasificación de gravedad fue el cargo N° 6, en virtud de lo dispuesto en la letra e) del numeral 1 del artículo 36 de la LOSMA, según el cual “son infracciones gravísimas los hechos, actos u omisiones que contravengan las disposiciones pertinentes y que, alternativamente hayan impedido deliberadamente la fiscalización, encubierto una infracción o evitado el ejercicio de las atribuciones de la Superintendencia”. En específico, se indicó que la causal para aplicar esta clasificación fue que la infracción evitó el ejercicio de las atribuciones de la SMA, lo que no fue cuestionado por el titular en sus descargos.

58. La fundamentación de por qué se estimó correspondía aplicar esta causal de gravedad en el presente caso, se encuentra desarrollada en los considerandos 206° a 215° de la resolución sancionatoria, sin que el titular haya aportado nuevos elementos que permitan modificar el razonamiento sostenido en la referida resolución. Cabe aclarar, además, que este cargo dice relación con una infracción de aquellas previstas en el artículo 35 letra g) de la LOSMA, en cuanto incumplimiento de las leyes, reglamentos y demás normas relacionadas con las descargas de residuos líquidos industriales, por lo que se trata de una infracción distinta al cargo por elusión al SEIA (artículo 35 letra b) de la LOSMA).



59. En específico, esta SMA detectó la existencia de inconsistencias por parte del titular, en relación con las declaraciones efectuadas a través del sistema RETC, toda vez que desde el año 2013 en adelante la empresa informó ininterrumpidamente que no estaba realizando descargas en el punto autorizado por su RPM, ya que supuestamente solo estaba regando áreas verdes con sus Riles tratados, lo que a su vez constituía una elusión al no encontrarse autorizado por su RCA N° 67/2008, tal como fue desarrollado en el cargo N° 1. Sin embargo, en el año 2019 esta SMA constató en terreno que la empresa se encontraba descargando, además, a través de un tubo de PVC sobre la ribera norte del cauce de agua superficial (quebrada sin nombre afluente del Estero Salto de Agua). En esta línea, se tuvo presente para efectos de la clasificación de gravedad, que el hecho de haber informado que no se encontraba descargando sus Riles, trajo como consecuencia que no se enviaron los monitoreos de los Riles tratados durante todo ese periodo- enero de 2013 a diciembre de 2019-, y con ello, se impidió el ejercicio de la función fiscalizadora de esta SMA en relación a los Riles que eran dispuestos por el titular.

60. Si bien el titular adoptó medidas para corregir esta situación, en los términos desarrollados en el acápite de medidas correctivas de la resolución recurrida, ello no obsta a la configuración de la infracción, y tampoco afecta el análisis que sustentó su clasificación de gravedad, que apunta no solo a los efectos derivados de la infracción, sino que también a otras características que, como se expuso, merecen mayor reproche en conformidad al mandato de la LOSMA.

61. Por otro lado, en relación a lo señalado por el titular, en orden a que para imputar una elusión al SEIA la conducta debe ser dolosa; cabe señalar que esta interpretación obedece a una confusión de conceptos, toda vez que la infracción prevista en el artículo 35 letra b) de la LOSMA- ejecución de proyectos y el desarrollo de actividades para los que la ley exige resolución de calificación ambiental, sin contar con ella-, no exige la concurrencia de dolo para su configuración. En efecto, a diferencia de como ocurre en la legislación penal, donde la regla general es que se requiere dolo para la configuración del tipo, la LOSMA, aplicando los criterios asentados en el derecho administrativo sancionador, no exige la concurrencia de intencionalidad o de un elemento subjetivo para configurar la infracción administrativa, más allá de la culpa infraccional.

62. En esta línea, una vez configurada la infracción, la intencionalidad permite ajustar la sanción específica a ser aplicada, en concordancia con el principio de culpabilidad, cuestión que es ponderada en el acápite sobre las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA. La concurrencia de intencionalidad implica que el reproche de la conducta sea mayor, lo cual justifica que esta circunstancia opere como un factor de incremento de la sanción. Por el contrario, cuando la infracción fue cometida solo a título culposo o negligente, esta circunstancia no será considerada.

63. En el caso concreto, la circunstancia asociada a la intencionalidad en la comisión de la infracción fue desarrollada en los considerandos 414° a 434° de la resolución recurrida, aplicándose como un factor de incremento de la sanción del cargo N° 1, por los motivos allí expuestos, sin que el titular haya aportado nuevos elementos que hagan variar lo razonado en la resolución recurrida.



64. Finalmente, cabe destacar que el titular en sus descargos reconoció el hecho infraccional e incluso adoptó medidas para corregirlo, conforme fue desarrollado en el acápite sobre medidas correctivas (letra i) del artículo 40 de la LOSMA).

65. En razón de todo lo expuesto, las alegaciones que a este respecto expone el titular no pueden prosperar, por lo que serán desestimadas.

C.2. Alegaciones asociadas a la ponderación de determinadas circunstancias del artículo 40 de la LOSMA

C.2.1 *Medidas correctivas y cooperación eficaz*

66. En lo referente a las alegaciones asociadas a la ponderación de las medidas correctivas y colaboración del titular en el procedimiento, en las que el titular reitera su rol activo, obteniendo una RCA favorable del proyecto de regularización de las modificaciones introducidas en la planta de tratamiento de Riles, lo que a su juicio justifica una rebaja en las multas aplicadas a cada uno de los cargos configurados; cabe indicar en primer término que el titular no aporta nuevos elementos de juicio que hagan variar lo razonado en el acápite de medidas correctivas de la resolución recurrida, desarrollado en los considerandos 460° a 481° de dicha resolución. De esta forma, el titular solo esboza alegaciones genéricas, y únicamente en base al hecho de haber obtenido una RCA favorable, cuestión que sí fue debidamente considerada en la resolución sancionatoria, aplicándose el correspondiente factor de disminución para los cargos en que esta medida aplicaba.

67. Asimismo, el titular acompaña una cantidad importante de documentos en el primer otrosí de su recurso de reposición, sin indicar específicamente para qué los está acompañando. En este contexto, cabe hacer presente que la propia empresa reconoce que la implementación de medidas correctivas sí fue acreditada en el procedimiento, como de hecho ocurrió en los cargos N° 1, 2 y 3. Por otra parte, el recurso de la empresa no señala cuál de las medidas adoptadas no habría sido debidamente ponderada, ni con cual de todos los documentos acompañados pretende hacer valer algún nuevo punto de vista. Lo cierto es que se trata de alegaciones genéricas y los documentos acompañados dicen relación en lo medular, con información que ya había sido acompañada por la empresa en el trámite del procedimiento sancionatorio.

68. Finalmente, en cuanto al rol activo y colaborativo del titular, lo cierto es que su cooperación en el procedimiento sí fue ponderada como un factor de disminución de las sanciones aplicadas, conforme fue desarrollado en los considerandos 450° a 460° de la resolución recurrida, en los términos allí expuestos.

69. En base a lo expuesto, corresponde desestimar las alegaciones del titular.

C.2.2 Programa de cumplimiento

70. En lo referente a las alegaciones asociadas al rechazo del programa de cumplimiento presentado en el procedimiento, cabe señalar que esta no es la instancia procesal para cuestionar lo razonado por la SMA para resolver el rechazo de un PdC, debiendo haber ejercido el titular los recursos correspondientes en los plazos pertinentes, conforme fue explicitado en el resuelvo V de la Resolución Exenta N° 9/Rol D-2017-2019, de 15 de junio de 2021- de rechazo del PdC-, que señaló expresamente que de conformidad a lo establecido en el Párrafo 4º del Título II de la LOSMA, en contra de dicha resolución procedía el reclamo de ilegalidad ante el Tribunal Ambiental, dentro del plazo de quince días hábiles contado desde la notificación de la resolución, así como los recursos establecidos en el capítulo IV de la Ley N° 19.880 que resultaran procedentes, sin que el titular haya presentado recursos en este sentido.

71. En base a lo expuesto, corresponde desestimar las alegaciones del titular.

C.2.3 Irreproachable conducta anterior

72. En relación a lo expuesto por el titular, en orden a que este servicio no habría ponderado adecuadamente la circunstancia de irreproachable conducta anterior, toda vez que este sería el primer procedimiento de la SMA seguido en contra de la empresa; cabe señalar que los antecedentes que sustentaron la aplicación de esta circunstancia por parte de la SMA, fueron dos sumarios sanitarios seguidos por la SEREMI de Salud de la Región del Maule en contra de la empresa, y que culminaron con la aplicación de sanciones por incumplir exigencias ambientales distintas a las analizadas en el presente procedimiento. Por tanto, si bien es efectivo lo señalado por el titular en lo que se refiere a que este es el primer procedimiento que este servicio lleva adelante en su contra, ello no obsta a la aplicación de esta circunstancia en caso de que existan sanciones cursadas por otros servicios por infracciones que tengan una dimensión ambiental.

73. En esta línea, las Bases Metodológicas establecen que la circunstancia de conducta anterior negativa se puede configurar sin limitaciones temporales, considerando los antecedentes disponibles sobre la existencia de infracciones cometidas por el infractor en el pasado y sus características, en relación a la unidad fiscalizable en cuestión. Para estos efectos, se consideran aquellos hechos infraccionales cometidos con anterioridad a la verificación del primero de los hechos infraccionales objeto del procedimiento sancionatorio actual, vinculados a las competencias de la SMA o que tengan una dimensión ambiental, verificados en la unidad fiscalizable objeto del procedimiento, y que hayan sido sancionados por la SMA, un organismo sectorial con competencia ambiental o un órgano jurisdiccional.¹⁰

74. En definitiva, en base a los antecedentes recabado en el procedimiento, esta SMA determinó que correspondía aplicar esta circunstancia, toda vez que la empresa había sido sancionada en el pasado por un organismo sectorial con competencia ambiental, involucrando exigencias ambientales distintas a las analizadas en el presente procedimiento, y en esos términos fue ponderado.

¹⁰ Véase página 41 de las Bases Metodológicas.



C.2.4 Capacidad económica

75. Finalmente, en lo que se refiere a las alegaciones sobre la capacidad económica del titular, en orden a que la SMA no habría considerado las condiciones económicas informadas en su oportunidad a pesar de haber acompañado informes financieros de la época que acreditaban la situación económica real de la empresa, capacidad financiera que en la actualidad se habría visto gravemente afectada, todo lo cual se acreditaría con los informes financieros acompañados en el recurso; cabe señalar en primer término, que la circunstancia del artículo 40 de la LOSMA referida a la capacidad económica del infractor (letra f), considera el tamaño económico de la empresa y su capacidad de pago.

76. En cuanto a la capacidad de pago, esta tiene relación con la situación financiera específica del infractor en el momento de la aplicación de la sanción pecuniaria, la que normalmente no es conocida por esta Superintendencia de forma previa a la determinación de sanciones. Así, este aspecto es considerado de forma eventual, excepcional y a solicitud expresa del infractor una vez que tome conocimiento de las sanciones respectivas, debiendo proveer la información correspondiente para acreditar que se encuentra en situación de dificultad financiera para hacer frente a estas.¹¹

77. Ahora bien, tal como se expuso en el acápite sobre antecedentes del procedimiento, con el objeto de ponderar adecuadamente la alegación referente a la capacidad de pago de la empresa, es que este servicio mediante Resolución Exenta N° 932, de 31 de mayo de 2023, requirió de información financiera a la empresa, quien presentó antecedentes en respuesta a dicho requerimiento con fecha 12 y 14 de junio, y 20 de julio, todos del año 2023, antecedentes que serán analizados a continuación.

78. En primer lugar, se revisará el aspecto de **tamaño económico** en base a información actualizada, ya que este podría determinar eventualmente una reducción a la multa sobre la cual debe realizarse el análisis de capacidad de pago. De conformidad a lo indicado, para la determinación del tamaño económico de la empresa con información actualizada, se han examinado los antecedentes financieros del año 2022. Así, a partir de la información contenida en el Estado de Resultados a diciembre de dicho año, se observa que Embotelladora Metropolitana S.A. presentó ingresos por un monto de M\$ 11.713.316, equivalentes a UF 333.608, considerando el valor de la UF al día 31 de diciembre de 2022¹². De acuerdo a la clasificación de tamaño económico utilizada por el Servicio de Impuestos Internos, la empresa se clasifica como Grande N° 2 en dicho año, por presentar ingresos entre 200.000,01 UF a 600.000 UF. En atención a lo anterior y considerando la ponderación del tamaño económico en la resolución sancionatoria impugnada, la clasificación de tamaño económico de la empresa sigue siendo la misma y, dado que este corresponde a Grande N° 2, no procedería un ajuste adicional por motivo de esta circunstancia.

79. A continuación, corresponde analizar la **capacidad de pago** de la empresa, es decir, la capacidad de afrontar una multa de **1.486,6 UTA**, que corresponde a **\$1.202.879.417**, al valor de la UTA del mes de enero de 2025.¹³ En primer lugar, como

¹¹ Al respecto, véase “Bases Metodológicas para la determinación de sanciones ambientales, actualización 2017”, páginas 44 y 74. Disponible en: <https://portal.sma.gob.cl/index.php/publicaciones/>

¹² De \$35.110,98.

¹³ De \$809.148.

ya se expuso, la capacidad de pago corresponde a una circunstancia ponderada de forma eventual, excepcional y a solicitud expresa del infractor, quién debe proveer la información para acreditar que se encuentra en una situación financiera que le dificulta en gran medida, o le imposibilita, hacer frente a la multa. En consecuencia, para la evaluación de la capacidad de pago del infractor por parte de esta Superintendencia y una eventual reducción de la multa por este motivo, no resulta suficiente el solo hecho de contar con información financiera durante el procedimiento sancionatorio.

80. Asimismo, es importante señalar que, en la ponderación de una eventual reducción de la multa por motivo de la capacidad de pago del infractor, esta Superintendencia debe considerar no solamente aspectos puramente económicos o financieros, sino también la seriedad de las infracciones y los efectos que estas generaron o pudieron generar, la intencionalidad en la comisión de las infracciones, entre otras circunstancias que concurren en el caso. La deficiente capacidad de pago del infractor no puede ser fundamento para imponer una sanción que no cumpla su fin preventivo, pues la respuesta sancionatoria debe generar un efecto disuasivo, de manera de prevenir futuros incumplimientos ambientales.¹⁴

81. Para la ponderación de la capacidad de pago de la empresa, fue necesario contar con información financiera actualizada, motivo por el cual se efectuó un requerimiento de información mediante la Resolución Exenta N° 932, de 31 de mayo de 2023. En respuesta a este requerimiento, la empresa acompañó los siguientes documentos:

- Estados financieros al 31 de diciembre de los años 2020 y 2021: Estado de situación, Estado de Resultados, Flujo de Efectivo y Notas a los Estados Financieros. Estos documentos estaban contenidos en el informe de un auditor independiente, por lo cual se encontraban debidamente acreditados.
- El Estado de Situación y el Estado de Resultados al 31 de diciembre de los años 2022 y al 31 de marzo de 2023. Los documentos acompañados no se encontraban auditados ni correspondían al total de documentos solicitados respecto de los años 2022 y 2023.
- Balances tributarios al 31 de diciembre del año 2022 y el balance tributario al 31 de marzo de 2023.

82. En base a la información disponible se realizó, en primer lugar, un análisis en base al método de ratios financieros,¹⁵ el cual permite obtener una visión respecto de la liquidez y la solvencia de la empresa, dos aspectos determinantes en la capacidad de pago.

83. Se observa que la empresa presenta indicadores de liquidez positivos en los años 2020 y 2021, siendo negativos en los años 2022 y 2023 (al 31 de marzo). El principal ratio de liquidez, la razón circulante -activos circulantes sobre pasivos circulantes- al 31 de diciembre de los años 2020, 2021, 2022 y 2023 a marzo es de 1,09, 1,10, 0,95 y 0,90 respectivamente, lo que indica que la empresa contaba con activos liquidables en el corto

¹⁴ "Bases Metodológicas para la determinación de sanciones ambientales, actualización 2017", páginas 74 y 75.

¹⁵ El análisis en base a ratios financieros es una de las bases que sustenta el modelo utilizado por la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos para la evaluación de la capacidad de pago una multa impuesta por la agencia, denominado modelo ABEL. Véase Reitze, Arnold. Environmental Law Institute Washington, D.C. 2005. "Stationary Source Air Pollution Law", pág 279. Véase también US-EPA. 2003. "Abel User's Manual", pág. 5, Capítulo 4. Disponible en <http://seneca-economics.com/ABEL%20USER'S%20MANUAL.pdf>. [Última consulta: 15 de enero de 2025].



plazo que superaban el monto necesario para cubrir sus obligaciones de corto plazo con terceros hasta el año 2021, invirtiéndose dicha condición en el año 2022.

84. Respecto del nivel de endeudamiento de la empresa, a partir de los indicadores de solvencia se observa un nivel de endeudamiento que se ha mantenido relativamente estable en los últimos años, con un moderado aumento en la relación de los pasivos respecto del patrimonio, debido a la disminución progresiva de este último. El ratio deuda sobre activos fue de 0,72 al 31 de diciembre de 2022 y de 0,77 al 31 de marzo de 2023, dando cuenta de un nivel importante de endeudamiento respecto de sus activos. Se observa, sin embargo, que los pasivos financieros han disminuido notablemente en los últimos años, aumentando, a su vez, las cuentas por pagar de corto plazo. El resto de las partidas de pasivos se ha mantenido relativamente estables en el periodo.

85. A partir de la información contenida en los Estados de Resultados del periodo enero 2020 a marzo 2023, la cual permite observar el desempeño operativo de la empresa, se advierte que esta presenta resultados operacionales EBITDA¹⁶ positivos en 2020 y en 2021¹⁷, con un resultado negativo en el año 2022 y primer trimestre de 2023¹⁸. Se observa una importante disminución de los ingresos operacionales en el año 2022, con una reducción de 35% respecto del año anterior. Los ingresos operacionales proyectados para el año 2023, en base a una proyección lineal simple, resultan ser de una magnitud similar a la del año 2022. Los costos operacionales, es decir, aquellos costos que dependen directamente del nivel de producción y ventas, si bien presentan una disminución, esta no es tan importante como la reducción de los ingresos, siendo de 17% la disminución de costos de ventas en 2022 respecto de 2023. Es así como los costos operacionales pasaron de representar un 66% de los ingresos de operación en 2020 y 2021, a un 85% en el año 2022, lo cual explicaría en parte los negativos resultados de la empresa. Sin embargo, a partir de la información disponible no es posible inferir cual fue el motivo de la drástica reducción de ingresos y la diferencia entre las proporciones de costos e ingresos. Tampoco es posible comprender el gran incremento en los ingresos fuera de la operación en 2022, los cuales son de M\$3.391.938 y de tan sólo M\$ 74.631 en 2020 y de M\$ 58.959 en 2021. Se presume que lo anterior puede deberse a la venta de la línea de negocios cerveceros, toda vez que ya en 2023 la empresa deja de registrar en su balance la partida de venta de cervezas. Cabe destacar que no es posible efectuar un análisis más preciso ya que la empresa no acompañó sus Balances Tributarios de los años 2020 y 2021, ni tampoco las notas a los Estados Financieros de los años 2022 y 2023.

86. Adicionalmente, para evaluar la capacidad de pago de la multa, es relevante observar la magnitud de aquellos activos liquidables en el corto plazo con que cuenta la empresa, los cuales pueden considerarse como susceptibles de ser destinados al pago de esta obligación. De acuerdo a la información contenida en el Balance General al 31 marzo

¹⁶ Ganancias antes de intereses, impuestos, depreciación y amortizaciones. La denominación EBITDA se debe a las siglas de los términos en inglés, earnings before interest, taxes, depreciation, and amortization. Corresponde a un indicador ampliamente utilizado para medir la rentabilidad del negocio ya que refleja de mejor forma la eficiencia operacional de las empresas.

¹⁷ De M\$1.670.795 en 2020 y M\$1.521.888 en 2021. Como se desprende del término EBITDA, estos resultados no consideran la depreciación del activo fijo por no tratarse de un gasto desembolsable, sino que una representación contable que incorpora el menor valor del activo fijo para fines tributarios. Los montos de la depreciación fueron obtenidos a partir de los Balances Tributarios para 2022 y 2023 y de las notas a los Estados Financieros (notas 20 y 21) para los años 2020 y 2021.

¹⁸ De -M\$3.265.904 en 2022 y -M\$441.278 a marzo 2023. Sin embargo, en 2022 se observan ingresos fuera de la operación por M\$3.391.938.

de 2023, la partida de efectivo y equivalente al efectivo -que corresponden a los activos más rápidamente liquidables-, totaliza un monto de M\$ 307.405 y, adicionando las demás partidas de los activos liquidables en el corto plazo, se tiene un total de M\$9.336.661. En relación a los activos de corto plazo, cabe señalar que una proporción importante de estos, de un 53%, corresponde a cuentas por cobrar a empresas relacionadas, lo que da cuenta de la relevancia de las transacciones entre empresas relacionadas en la situación financiera de la empresa.

87. Cabe señalar que el monto de la multa impuesta por la SMA es significativamente menor al monto de las cuentas por cobrar a empresas relacionadas y al activo circulante total, correspondiendo a un 24% y a un 13%, respectivamente.

88. En cuanto a las empresas relacionadas, se identifica que la empresa Distribuidora Latinoamericana S.A. tendría tal carácter, pudiendo considerarse ambas sociedades como parte de una misma unidad económica. Si bien no es posible contar con su información financiera, a partir de los datos disponibles en el Servicio de Impuestos Internos para el año tributario 2023, esta empresa tiene un tamaño económico de Grande 1, es decir, en el año comercial 2022 tuvo ingresos entre UF 100.000 y UF 200.000, que corresponden a un rango de M\$ 3.511.098 a M\$ 7.022.196, al valor de la UF al 31 de diciembre de 2022.

89. En definitiva, a partir del análisis anteriormente expuesto, se observa que la información entregada por la empresa –que no es la información completa que se solicitó- muestra una situación de déficit de liquidez moderado y una reducción de sus márgenes operacionales por una disminución drástica de ingresos 2022, que no fue acompañada de una disminución proporcional en los costos. En este contexto una multa de 1.486,6 UTA, considerada como una obligación adicional con terceros a pagar en el corto plazo, pudiese deteriorar aún más la situación financiera de la empresa si ésta no recibe oportunamente financiamiento adicional para hacer frente a la multa. En relación a lo anterior, se hace necesario considerar que la afirmación anterior cobra un cariz relativo, en caso que el pago de la multa pueda ser efectuado de forma distribuida en el tiempo, mediante un convenio de pago con la Tesorería General de la República, o a través del levantamiento de financiamiento con terceros.

90. Respecto de esto último, considerando la existencia de empresas relacionadas, es dable suponer que las restricciones de liquidez que la empresa pudiese tener al momento de enfrentar el pago de la multa, podrían ser solventadas a través de recursos provenientes de aquellas, por medio de acuerdos con estas respecto del pago de cuentas por cobrar o pagar, o bien, a través de financiamiento proveniente de entidades bancarias, no habiendo elementos que permitan concluir que esto no es posible. Por otra parte, se desconoce la incidencia de posibles precios de transferencia que se establecen entre la empresa y sus relacionadas para sus transacciones, que pudieran ser distintos a los precios de mercado generando distorsiones o variaciones controlables.

91. Para evaluar la procedencia de la reducción de la multa y la adecuación de su cuantía, además del análisis descrito, se considera lo siguiente: (a) algunas infracciones se asocian a la generación de un riesgo y/o afectación en los términos descritos en la resolución sancionatoria; (b) La importancia de la vulneración al sistema jurídico es alta para algunos cargos; (c) El beneficio económico total es de una magnitud considerable¹⁹; (c) Se configuró

¹⁹ Se estimó en un total 576 UTA, que corresponde a un 39% de la multa total.



conducta anterior negativa (d) se configuró intencionalidad en la comisión de algunas infracciones; (e) se ejecutaron medidas correctivas respecto de algunas infracciones; (f) es parte de una unidad económica en conjunto con, al menos, una entidad relacionada de tamaño Grande 1.

92. De acuerdo a los antecedentes analizados, esta Superintendencia considera **procedente la aplicación de un ajuste por capacidad de pago**, la que se establece en una reducción de un 15% del monto de la multa que corresponde aplicar, resultando en una multa total de 1.264 UTA.

93. En razón de todo lo anteriormente señalado, estese a lo que resolverá esta Superintendencia.

RESUELVO:

PRIMERO: Acoger parcialmente el recurso de reposición interpuesto por Francisco Allendes Barros, en representación del titular, en contra de la Res. Ex. N° 2298/2022, de esta Superintendencia, por los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución. En consecuencia, **modifíquese el resuelvo primero de la Res. Ex. N° 2298/2022, solo en cuanto a rebajar la multa total impuesta por los cargos configurados, a mil doscientas sesenta y cuatro unidades tributarias anuales (1.264 UTA)**.

SEGUNDO: En todo lo no modificado por la presente resolución, se mantiene lo previsto en la Res. Ex. N° 2298/2022, de esta Superintendencia.

TERCERO: Recursos que proceden contra esta resolución y beneficio del inciso final del artículo 56 de la LOSMA. De conformidad a lo establecido en el párrafo 4º de los Recursos de la LOSMA, en contra de la presente resolución procede el reclamo de ilegalidad ante el Tribunal Ambiental, dentro del plazo de quince días hábiles, según lo establecido en el artículo 56 de la LOSMA.

Para el caso que el infractor no interponga reclamo de ilegalidad ante el Tribunal Ambiental en contra de las resoluciones de la Superintendencia que impongan sanciones pecuniarias y pague la respectiva multa, dentro del plazo de cinco días hábiles, contado desde la notificación de la resolución, **se le reducirá un 25% del valor de la multa**. Dicho pago deberá ser acreditado en el plazo señalado, presentando copia de la consignación del valor de la multa reducida efectuado en la Tesorería General de la República.

CUARTO: Del pago de las sanciones. De acuerdo a lo establecido en el artículo 45 de la LOSMA, las resoluciones de la Superintendencia que apliquen multa tienen mérito ejecutivo. El monto de la multa impuesta por la Superintendencia será a beneficio fiscal, y deberá ser pagado en la Tesorería General de la República, dentro del plazo de diez días hábiles, contado desde la fecha de notificación de la resolución sancionatoria, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 56 ya citado. El pago de la multa deberá ser acreditado ante la Superintendencia, dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha en que ésta debió ser pagada.



Se hace presente que, el pago de la multa deberá efectuarse en la oficina correspondiente de la Tesorería General de la República o mediante la página web de dicho servicio, en la sección “pago de impuestos fiscales y aduaneros en línea” a través del siguiente enlace: <https://www.tgr.cl/pago-de-impuestos-fiscales-y-aduaneros/>. En ambos casos, para realizar el pago deberá utilizarse el **formulario de pago N°110**.

El sitio web de esta Superintendencia dispuso un banner especial denominado “pago de multa”, que indica detalladamente las instrucciones para realizar adecuadamente el pago. Dicha información se puede obtener a través del siguiente enlace:

<https://portal.sma.gob.cl/index.php/portal-regulados/pago-de-multas/>

El retardo en el pago de toda multa que aplique la Superintendencia en conformidad a la ley devengará los reajustes e intereses establecidos en el artículo 53 del Código Tributario.

Si el infractor fuere una persona jurídica, las personas naturales que la representen legalmente o que actúen en su nombre, serán subsidiariamente responsables del pago de la multa.

QUINTO: De la prescripción de la sanción. Las sanciones administrativas aplicadas de conformidad a esta ley prescribirán a los tres años desde la fecha en que la respectiva resolución sancionatoria haya quedado a firme. Esta prescripción se interrumpirá por la notificación del respectivo procedimiento de ejecución o de la formulación de cargos por incumplimiento, según la naturaleza de la sanción aplicada.

SEXTO: Consignación de la sanción en el Registro Público de Sanciones de la Superintendencia del Medio Ambiente. En virtud de lo establecido en el artículo 58 de la LOSMA y en el Decreto Supremo N°31 del Ministerio del Medio Ambiente, del 20 de agosto de 2012, publicado en el Diario Oficial el día lunes 11 de febrero de 2013, que establece el Reglamento del Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental, y de los Registros Públicos de Resoluciones de Calificación Ambiental y de Sanciones; se instruye que una vez que la presente resolución sancionatoria quede a firme, se proceda a formular la anotación respectiva en el Registro Público de Sanciones de la Superintendencia del Medio Ambiente, en los términos establecidos en los artículos 17 y siguientes del Reglamento.

ANÓTESE, NOTIFIQUESE, CÚMPLASE Y ARCHÍVESE

BRS/RCF/IMA



Notificación por carta certificada:

- Representante legal de Embotelladora Metropolitana S.A.
- Representante legal de Sociedad Agrícola Don Arturo SpA.

- Representante legal de Sociedad Turismo e Inversiones S.A.

C.C.:

- Gabinete, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Fiscalía, Superintendencia del Medio Ambiente.
- División de Sanción y Cumplimiento, Superintendencia del Medio Ambiente
- División de Fiscalización, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Departamento de Seguimiento e Información Ambiental, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Oficina Regional del Maule, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Oficina de Partes, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Sección de Control Sancionatorio, Superintendencia de Medio Ambiente.

Rol D-207-2019

Expediente N° 1.251/2023

