

**PROCEDIMIENTO** : Reclamación.  
**MATERIA** : Reclamación del art. 17 N° 3 Ley N° 20.600.  
**RECLAMANTE** : Compañía Puerto de Coronel S.A.  
**RUT** : 79.895.330-3.  
**REPRESENTANTE** : Ignacio Urbina M.  
**RUT** : 15.643.184-2.  
**ABOGADO PATROCINANTE** : Ignacio Urbina M.  
**RUT** : 15.643.184-2.  
**RECLAMADO** : Superintendencia del Medio Ambiente.  
**RUT** : 61.979.950-K.  
**REPRESENTANTE** : Cristóbal de la Maza Guzmán.  
**RUT** : 13.765.976-K.

**EN LO PRINCIPAL** : Interpone reclamación judicial.  
**EN EL PRIMER OTROSÍ** : Acompaña documentos.  
**EN EL SEGUNDO OTROSÍ** : Personería.  
**EN EL TERCER OTROSÍ** : Patrocinio y poder.  
**EN EL CUARTO OTROSÍ** : Forma de notificación.

### ILUSTRE TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

**IGNACIO URBINA MOLFINO**, abogado, cédula de nacional de identidad número 15.643.184-2, en representación, según se acreditará, de **COMPAÑÍA PUERTO DE CORONEL S.A.** (en adelante también “**la empresa**” o “**Puerto de Coronel**”), ambos domiciliados para estos efectos en Av. Isidora Goyenechea 2939, piso 5, Las Condes, Región Metropolitana, a S.S. Ilustre respetuosamente digo:

Que, dentro del plazo legal, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, cuyo texto fue fijado por el artículo segundo de la Ley 20.417 (**LOSMA**) y del artículo 17, N° 3, de la Ley 20.600, que Crea Los Tribunales Ambientales (**LTA**), vengo en interponer reclamación judicial en contra de la Resolución Exenta N°245, de fecha 4 de febrero de 2021 (**Resolución Reclamada**), dictada por la Superintendencia del Medio Ambiente (**SMA**), representada por don Cristóbal de la Maza

Guzmán, o por quien lo reemplace o subrogue, ambos domiciliados para estos efectos en calle Teatinos N° 280, piso 9, comuna de Santiago, Región Metropolitana, en virtud de la cual se resolvió sancionar a Puerto de Coronel con una multa de 37 unidades tributarias anuales (**UTA**), en el procedimiento administrativo sancionatorio F-027-2020, con el objeto de que se deje sin efecto la Resolución Reclamada y, en su lugar, se ordene a la SMA a absolver a Puerto de Coronel en el procedimiento F-027-2020, de acuerdo con las pretensiones contenidas en el petitorio de esta reclamación, en conformidad a las consideraciones de hecho y de derecho que a continuación paso a exponer, y cuyo resumen, es el siguiente:

- El presente caso consiste en una reclamación judicial de una multa de 37 UTA impuesta por la SMA a Puerto de Coronel, en un procedimiento sancionatorio por superación de la Norma de Emisión de Ruidos.
- La medición de ruidos que dio lugar a la formulación de cargos fue el día **25 de mayo de 2017**. Las fechas destacadas en negro son relevantes para lo que se detalla a continuación.
- El **20 de mayo de 2020**, la SMA dictó la Formulación de Cargos, por excedencia de la Norma de Emisión de Ruidos, para lo cual se basó únicamente en la señalada medición de ruidos del **25 de mayo de 2017**.
- Días después, en junio de 2020, Puerto de Coronel presentó un programa de cumplimiento, que fue rechazado por la SMA. Posteriormente, el día 10 de agosto de 2020, presentó sus descargos.
- Los argumentos desarrollados en los descargos fueron tres: (i) la infracción administrativa había prescrito; (ii) había operado el decaimiento administrativo sancionador; y (iii) existían defectos técnicos relevantes en la medición de ruidos de la SMA. Por tanto, se solicitó a la SMA absolver a Puerto de Coronel.
- Con fecha **4 de febrero de 2021**, la SMA dictó la Resolución Reclamada, la que aplicó a Puerto de Coronel una multa de 37 UTA, descartando los tres argumentos desarrollados en los descargos.
- El presente escrito de reclamación afirma que la Resolución Reclamada es contraria a derecho, por cuanto: (i) la infracción administrativa había prescrito; y (ii) había operado el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador, además de otras ilegalidades de la Resolución Reclamada. No se persevera en el tercer argumento de los descargos, por razones que se señalan más adelante en el escrito.
- Respecto al primer argumento, de prescripción de la infracción administrativa ambiental, se afirma que la LOSMA contiene una regla precisa: prescripción a los tres años de cometida una infracción, interrumpida por la notificación de la formulación de cargos (art. 37), la que debe realizarse por carta certificada (art. 49 de la LOSMA), no existiendo otras alternativas de notificación. Sólo si se efectúa una notificación por carta certificada, se interrumpe el plazo de prescripción. No aplica la supletoriedad de la LBPA sobre este punto, puesto que es un tema previsto en la LOSMA (art. 62 LOSMA). De lo contrario, si la SMA pudiera elegir qué medio de notificación emplea en la formulación de cargos (único acto que tiene una forma específica de notificación en la LOSMA), sería letra muerta lo dispuesto en el art. 49 de la LOSMA.

Pues bien, en el presente caso, no existió notificación de la Formulación de Cargos por carta certificada, sino que concurrió un funcionario de la SMA a dejar un sobre con la misma a la portería del complejo portuario, por lo que la única notificación posible con capacidad de interrumpir la prescripción fue la solicitud de ampliación de plazo de Puerto de Coronel, el día **29 de mayo de 2020** (notificación tácita), cuando ya había transcurrido el plazo de prescripción (tres años desde el **25 de mayo de 2017**). La Resolución Reclamada erradamente afirmó que lo señalado por la LOSMA no era excluyente con lo dispuesto en la LBPA, sin hacer análisis del art. 62 de la LOSMA, que establece un límite claro a la supletoriedad, entre otras falencias.

- Respecto al segundo argumento, de decaimiento del procedimiento administrativo sancionador, se afirma que la jurisprudencia más reciente de la Corte Suprema indica una regla precisa para que opere el decaimiento, a saber: (i) transcurso del tiempo, de dos años, contados desde la emisión del correspondiente informe de fiscalización; y (ii) que dicha demora sea excesiva e injustificada.

Pues bien, en el presente caso, transcurrió con creces el plazo máximo de dos años desde la emisión del informe de fiscalización, que fue de fecha **12 de julio de 2017**. Dicha demora fue excesiva e injustificada, puesto que la SMA no hizo absolutamente nada más entre el informe de fiscalización y la Formulación de Cargos, cuya notificación tácita fue el día **29 de mayo de 2020**. No volvió a fiscalizar ruidos, no hizo requerimientos de información, no hizo análisis y pruebas adicionales, sino que simplemente dejó pasar el tiempo, sin ninguna justificación, por lo que se verifica la desaparición del objeto del procedimiento, de acuerdo con el criterio de la Corte Suprema. Sin embargo, la SMA descartó el presente argumento señalando,

erradamente, que el plazo de decaimiento se contaba desde la Formulación de Cargos, sin razonar sobre ninguno de los argumentos ofrecidos por Puerto de Coronel, a propósito del criterio de la Corte Suprema. En consecuencia, la Resolución Reclamada, además de resolver de manera contraria a derecho, infringe el principio de razonabilidad y motivación.

- Por las razones expuestas, que demuestran que la Resolución Recurrida es contraria a derecho, en el petitorio del presente escrito se solicita acoger la reclamación, resolviendo: (1) dejar sin efecto la Resolución Reclamada; (2) ordenar a la SMA absolver a Puerto de Coronel; y (3) condenar en costas a la reclamada.

A continuación, se desarrollarán los argumentos resumidos anteriormente (secciones II y III), además de dar cuenta de los requisitos procesales mínimos para la admisibilidad de la presente reclamación (sección I) y del contexto general de la misma (sección II). Finalmente, se exponen las conclusiones pertinentes (sección IV).

## **I. COMPETENCIA DE SS. ILUSTRE, PLAZO Y LEGITIMACIÓN ACTIVA DE ESTE RECLAMANTE**

1. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 17, N° 3, de la LTA, los Tribunales Ambientales cuentan con competencia para “[c]onocer de las reclamaciones en contra de las resoluciones de la Superintendencia del Medio Ambiente, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente. Será competente para conocer de estas reclamaciones el Tribunal Ambiental del lugar en que se haya originado la infracción”.
2. De acuerdo a lo anterior, S.S. Ilustre es plenamente competente para conocer de la presente reclamación, en virtud del artículo 5 de la LTA, la cual establece la competencia territorial del Tercer Tribunal Ambiental, con sede en la ciudad de Valdivia, sobre las regiones del Biobío, de la Araucanía, de Los Ríos, de Los Lagos, de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo y de Magallanes y de la Antártica Chilena. En efecto, la supuesta infracción constada en el procedimiento sancionatorio que dio lugar a la formulación de cargos y al procedimiento sancionatorio F-027, fueron originadas en el área donde se ubica el “Puerto de Coronel” (**Proyecto** o **Puerto**), el cual se ubica Avenida Carlos Prats 40, comuna de Coronel, Región del Biobío.
3. En cuanto al **plazo de interposición** de la reclamación, el artículo 56 de la LO-SMA señala que “[l]os afectados que estimen que las resoluciones de la Superintendencia no se ajustan a la ley, reglamentos o demás disposiciones que le corresponda aplicar, podrán reclamar de las mismas, dentro del plazo de quince días hábiles contado desde la notificación, ante el Tribunal Ambiental”. De conformidad a lo anterior, la presente acción se encuentra interpuesta dentro de plazo.
4. Finalmente, en cuanto a la **legitimación activa**, el artículo 18, N° 3, de la LTA dispone que podrán reclamar “(...) las personas naturales o jurídicas directamente afectadas por la resolución de la Superintendencia del Medio Ambiente”. Respecto a ello, no hay duda de que Puerto de

Coronel se encuentra directamente afectada por la Resolución Reclamada, dado que dicha decisión resolvió aplicarle una multa de 37 UTA, contraria a derecho.

**II. INTRODUCCIÓN: ANTECEDENTES DE LA PRESENTE RECLAMACIÓN**

**A. Antecedentes de la formulación de cargos de la SMA**

5. Puerto de Coronel opera el Puerto del mismo nombre, ubicado en la comuna de Coronel, Región del Biobío. Como unidad fiscalizable, está sujeta al D.S. 38, de 2011, del Ministerio del Medio Ambiente, que “*Estable la norma de emisión de ruidos para las fuentes que indica*” (**Norma de Emisión de Ruidos**).
6. Con fecha **22 de marzo de 2017**, la SMA recibió una denuncia por supuestas emisiones de ruidos por parte de la empresa, derivada del Juzgado de Policía Local de Coronel.
7. Posteriormente, con fecha, **25 de mayo de 2017**, la SMA concurrió al domicilio de la persona denunciante, ubicado en Calle Los Pensamientos N° 47, sector Población Playa Negra, comuna de Coronel, Región de Biobío, a fin de efectuar la respectiva actividad de fiscalización ambiental, que consta en el expediente de fiscalización de la SMA DFZ-2017-5476-VIII-NE-IA (**Informe de Fiscalización**):



8. Los resultados de la fiscalización del **25 de mayo de 2017** arrojaron los siguientes niveles de ruido en horario nocturno (Informe de Fiscalización, p. 2):

Registros						
Receptor	NPC [dBA]	Ruido de Fondo [dBA]	Zona	Límite [dBA]	Excedencia [dBA]	Estado
Receptor	54	N/A	Zona III	50	4	Supera límite nocturno

9. Luego, con fecha **12 de julio de 2017**, la División de Fiscalización de la SMA derivó a la División de Sanción y Cumplimiento de la misma el aludido Informe de Fiscalización.

**B. Procedimiento sancionatorio en contra de Puerto de Coronel**

10. Entre el **12 de julio de 2017**, fecha en que se derivó el Informe de Fiscalización, y el **20 de mayo de 2020**, no hubo gestión alguna por parte de la SMA. Recién el **20 de mayo de 2020**, se dictó la Resolución Exenta N° 1/ROL F-027-2020, la que dio inicio a la instrucción del procedimiento sancionatorio F-027-2020 (**Formulación de Cargos**), en contra de Puerto de Coronel. Es decir, el expediente de autos quedó estancado sin causa alguna por más de 2 años y 10 meses, sin realizarse por parte de la SMA ninguna gestión que diera curso progresivo al mismo.

11. La Formulación de Cargos indicó el siguiente hecho constitutivo de infracción:

N°	Hecho que se estima constitutivo de infracción	Norma de Emisión				
1	La obtención, con fecha 25 de mayo de 2017, de un Nivel de Presión Sonora Corregidos (NPC) de 54 db(A) medición efectuada en horario nocturno, en condición externa, en un receptor sensible ubicado en Zona III.	<p>D.S. 38/2011 MMA, Título IV, artículo 7:</p> <p><i>"Los niveles de presión sonora corregidos que se obtengan de la emisión de una fuente emisora de ruido, medidos en el lugar donde se encuentre el receptor, no podrán exceder los valores de la Tabla N°1":</i></p> <table border="1" data-bbox="812 1328 1154 1385"> <thead> <tr> <th>Zona</th> <th>De 21 a 7 horas [dB(A)]</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>III</td> <td>50</td> </tr> </tbody> </table>	Zona	De 21 a 7 horas [dB(A)]	III	50
Zona	De 21 a 7 horas [dB(A)]					
III	50					

12. El hecho infraccional en cuestión fue clasificado como **leve**, de acuerdo con lo señalado en la Formulación de Cargos.

13. Ante la Formulación de Cargos, con fecha **12 de junio de 2020**, Puerto Coronel presentó un programa de cumplimiento (**PDC**), dando cuenta de las diversas medidas implementadas para cumplir la Norma de Emisión de Ruidos. La presentación del PDC conllevó la suspensión automática del procedimiento sancionatorio y, por ende, del plazo para presentar descargos, el que se reanuda sólo en caso de rechazarse el PDC, o bien, incumplirse el mismo en caso de ser aprobado.

14. Sin embargo, con fecha **28 de julio de 2020**, mediante la Res. Ex. N°4 / ROL F-027-2020, la SMA resolvió rechazar el PDC presentado por Puerto Coronel y reanudar el procedimiento sancionatorio.

15. Posteriormente, con fecha **10 de agosto de 2020**, Puerto de Coronel presentó un escrito de descargos, el que se estructuró sobre la base de tres argumentos: **(i)** el plazo de **prescripción** de la infracción administrativa ambiental, de acuerdo con las reglas de la LOSMA había transcurrido; **(ii)** el plazo establecido para el **decaimiento del procedimiento administrativo sancionador** había transcurrido; y **(iii)** las **mediciones realizadas en la fiscalización de la SMA eran inconsistentes** y no se condecían con la prueba de las mediciones realizadas por Puerto Coronel, por lo que el hecho infraccional no podía darse por acreditado. Por tanto, en virtud de los argumentos señalados, se solicitó a la SMA que absolviera a Puerto Coronel del cargo formulado en su contra.

**C. Término del procedimiento sancionatorio F-027-2020: la Resolución Reclamada**

16. No obstante la claridad y precisión de los argumentos esgrimidos por Puerto de Coronel, con fecha 4 de febrero de 2021, la SMA dictó la Resolución Reclamada, en virtud de la cuál descartó los tres argumentos desarrollados por Puerto de Coronel. Debido a ello, se impuso una multa a Puerto de Coronel de 37 UTA.
17. La Resolución Reclamada causa perjuicio, puesto que impone una considerable multa a Puerto de Coronel. Además, es ilegal, puesto que la infracción administrativa prescribió, el procedimiento administrativo sancionador decayó y la medición de ruido que dio lugar al procedimiento sancionatorio tuvo defectos técnicos.
18. No obstante lo anterior, la presente reclamación se basa en los argumentos estrictamente jurídicos esgrimidos en el escrito de descargos, esto es, la prescripción de la infracción administrativa y el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador. En cuanto a las falencias técnicas de la medición, si bien Puerto de Coronel mantiene lo señalado en los descargos, no perseverará en dicho argumento *de hecho*, puesto que habiendo transcurrido varios años desde la medición de ruidos nada más puede decirse al respecto. Así, la demora de la SMA en ejercer sus facultades de cumplimiento ha causado limitaciones al principio de contradictoriedad que impiden una discusión plena respecto a la fiscalización realizada y a la sanción impuesta. Lo anterior, ha llevado a la decisión de presentar una reclamación ante este Ilustre Tribunal estrictamente *de derecho*, basada en los argumentos de prescripción de la infracción administrativa y de decaimiento del procedimiento administrativo sancionador.

III. PRIMER ARGUMENTO: LA RESOLUCIÓN RECLAMADA ES ILEGAL, PUESTO QUE, CONTRARIO A LO SEÑALADO POR LA SMA, LA INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA HABÍA PRESCRITO

A. A MODO DE INTRODUCCIÓN: LO SEÑALADO POR PUERTO DE CORNEL EN EL ESCRITO DE DESCARGOS RESPECTO A LA PRESCRIPCIÓN DE LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA

19. Esta parte sostuvo que la infracción ambiental, objeto del proceso administrativo sancionador, se encontraba prescrita, conforme al artículo 37 de la LOSMA, en relación con el artículo 49 del mismo cuerpo normativo. Dicha aseveración se fundó en lo siguiente:

- i. La LOSMA, en su artículo 37, establece un límite temporal de tres años por el cual una persona podrá estar sujeta al ejercicio del *ius puniendi* administrativo; plazo que se verá interrumpido si la autoridad ambiental inicia su persecución sancionadora, la que se entiende iniciada mediante la notificación legal de la Formulación de Cargos.
- ii. Asimismo, la LOSMA regula expresamente, en su artículo 49, inciso primero, la forma en la que se entiende que el presunto infractor ha sido legalmente notificado de este documento, a saber: mediante la entrega de una carta certificada en el domicilio que tenga registrado el presunto infractor:

*“La instrucción del procedimiento sancionatorio se realizará por un funcionario de la Superintendencia que recibirá el nombre de instructor y se iniciará con una formulación precisa de los cargos, que se **notificarán al presunto infractor por carta certificada** en el domicilio que tenga registrado ante la Superintendencia o en el que se señale en la denuncia, según el caso, confiriéndole un plazo de 15 días para formular los descargos”* (LOSMA, artículo 49, inciso primero. Énfasis agregado).

- iii. No hay constancia en el expediente de ninguna notificación legalmente realizada a Puerto de Coronel, conforme al artículo 49, de modo que, la presentación de fecha 29 de mayo de 2020, referida a la solicitud de aumento de plazo, es el único antecedente que permite establecer con la debida certeza jurídica desde cuándo Puerto de Coronel tuvo conocimiento de la existencia de este procedimiento, operando en la especie la notificación tácita de la Formulación de Cargos.
- iv. El procedimiento por el que se impuso la Resolución Reclamada, es de carácter administrativo sancionador especial, y por ende, se encuentra regulado por su propia ley (la LOSMA); de modo que sólo será aplicable supletoriamente la LBPA.

- v. Conforme al principio de especialidad, y en particular a lo establecido en el artículo 62 de la LOSMA, la norma legal que tiene aplicación es el artículo 49 de la ley antes mencionada, y no, por lo tanto, el artículo 46 de la LBPA, ya que esta última no soluciona vacío alguno en cuanto a la forma de notificar el acto administrativo consistente en la formulación de cargos.
- vi. Finalmente, se sostuvo que el requisito del transcurso de plazo, establecido en el artículo 37 de la LOSMA, se cumplió, debido a que entre el 25 de mayo de 2017 y el 29 de mayo de 2020 (fecha de notificación tácita), transcurrieron más de 3 años.

**B. LO SEÑALADO POR LA SMA EN LA RESOLUCIÓN RECURRIDA RESPECTO A LA PRESCRIPCIÓN DE LA INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA**

- 20. En primer lugar, la SMA, con el fin de contravenir lo señalado en los descargos por Puerto de Coronel, sostuvo que, no se cumplen los requisitos de prescripción establecidos en el artículo 37 de la LOSMA, en específico, argumentando que la comunicación realizada el día 22 de mayo de 2020 constituye una notificación válida de la formulación de cargos.
- 21. Sumado a lo anterior, al referirse al argumento esgrimido por esta parte sobre la prescripción de la infracción (en los considerandos 41 al 50 de la Resolución Reclamada) la SMA lo rechaza con una fundamentación breve, imprecisa y poco fundamentada en cuanto a su contenido jurídico, incumpliendo claramente el Principio de Razonabilidad o Motivación, el cual exige que el acto terminal de todo procedimiento administrativo se encuentre correctamente fundado, no dando pie a la arbitrariedad y/o ilegalidad en la decisión tomada por el órgano administrativo.
- 22. A modo de sistematización, esta parte pasa a explicar los argumentos dados por la SMA con el fin de contravenir lo señalado por Puerto de Coronel.
- 23. Así, en primer lugar, este órgano sostuvo que, de acuerdo a la lectura del artículo 49 de la LOSMA, la notificación mediante carta certificada no es la única y exclusiva forma de notificación permitida por la regulación, no siendo, por tanto, excluyente el inciso tercero del artículo 46 de la LBPA (que permite la notificación por funcionario del órgano administrativo en el domicilio de su destinatario), señalando que, dentro de las características de las notificaciones, se encuentran: (i) la supletoriedad de la notificación personal respecto de otras formas de notificación (artículo 47 del Código de Procedimiento Civil) y (ii) la sustitución válida de una por otra, de modo que, la forma de notificación más perfecta sustituye a la menos perfecta.

24. Que, en otro orden de ideas, destacó la situación de pandemia por COVID-19 y que se presentan obstáculos logísticos que impiden la notificación por carta certificada, por lo cual se ha procedido a realizar las notificaciones de forma personal y por otros medios permitidos por la normativa vigente aplicable a los procedimientos.
25. Finalmente, señaló que es contrario a la teoría de los actos propios alegar la nulidad de la comunicación que hizo a Puerto de Coronel el día 23 de mayo de 2020, argumentando que Puerto de Coronel actuó en el procedimiento administrativo dentro de los plazos otorgados para la presentación de PDC y descargos, conforme la notificación personal realiza con fecha 23 de mayo de 2020.

**C. LA SMA YERRA AL DETERMINAR QUE NO HABÍA OPERADO LA PRESCRIPCIÓN DE LA INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA, LO QUE IMPLICA UN ACTUAR ILEGAL AL CONTINUAR CON UN PROCEDIMIENTO QUE YA SE ENCONTRABA PRESCRITO**

26. En primer lugar, antes de analizar los errores en los que incurre la SMA en este tema, es relevante destacar que la prescripción de las infracciones ambientales, a diferencia de lo que ocurre con la regulación de otros sectores regulados, no presenta lagunas jurídicas que aún reclaman respuestas judiciales, sino que todo lo contrario, pues el artículo 37 de la LOSMA, permite determinar, de forma indubitada, tanto el plazo que goza la autoridad administrativa ambiental para iniciar la persecución de la responsabilidad del presunto infractor; como a su vez, se establece el momento que se entiende interrumpido dicho plazo.
27. Así, la norma antes mencionada, dispone que: *“las infracciones previstas en esta ley prescribirán a los tres años de cometidas, plazo que se interrumpirá con la notificación de la formulación de cargos por los hechos constitutivos de las mismas”* (LOSMA, artículo 37).
28. Que, relacionado con lo anterior, la norma recién transcrita forma parte del derecho público chileno, por lo que trae aparejada una serie de consecuencias, las cuales son aplicables a este caso, las cuales son:

- *“La autoridad administrativa o judicial tiene el deber de declararla de oficio. Así, no se iniciará el procedimiento de ejecución; se pondrá término al ya iniciado<sup>1</sup> o cesará con los actos para la ejecución de la sanción impuesta. Además, deberá ordenar el archivo de los antecedentes, debiendo notificar de estas actuaciones a los interesados<sup>2</sup>”.*

---

<sup>1</sup> Contraloría ha sostenido que la prescripción no solo se puede, sino que se debe declarar de oficio. Dictamen N° 41.239 (2014).

<sup>2</sup> SÁNCHEZ (2016) p. 722. Citado en CORDERO Q, Eduardo, *“El Plazo en la Prescripción de las Infracciones y sanciones administrativas ante el principio de proporcionalidad”*, en Revista Chilena de Derecho, vol. 47 N°2, (2020). pp.362 y 363

- *“En la misma línea, la doctrina entiende que tampoco el beneficiario de la prescripción **puede renunciar** a ella, dado que se trata de una materia de orden público, de carácter indisponible”<sup>3</sup>;*

29. Considerando lo antes mencionado, y con el objeto de sistematizar este primer argumento, se refutarán cada uno de los fundamentos dados por la SMA ya enunciados en el acápite precedente.

*Respecto al argumento de la SMA que afirma que la forma de notificación por carta certificada no sería excluyente con las demás formas de notificación establecidas en el artículo 46 de la LBPA*

30. En cuanto al argumento de la supletoriedad de la supletoriedad y suplección de otras formas de notificación, tales como las señaladas en el inciso tercero artículo 46 de la LBPA (que autoriza la notificación por funcionario del organismo en el domicilio del destinatario del acto administrativo, entre otras formas de notificación), debemos destacar que **tal aseveración no es correcta, ya que la aplicación supletoria de una norma solo se fundamenta si la materia en cuestión no está prevista en la legislación especial**, es decir, cuando existe una laguna o vacío en la legislación especial que regula una materia.
31. A mayor abundamiento, el carácter supletorio de la LBPA ha sido reconocido y delimitado por la Corte Suprema en numerosos fallos, señalando:

*“Duodécimo: Que para establecer la procedencia de la aplicación supletoria de la Ley N° 19.880 se debe tener en cuenta que el texto del artículo 1° es claro al establecer que en caso de existir procedimientos especiales, ella se aplicará ante la falta de un actuar expresamente reglado por la ley especial, cuestión que determina que este cuerpo legal **se aplique en todas aquellas materias no previstas por aquella legislación.***

*Esta Corte, en fallos anteriores (Sentencia Rol N° 29.714-2014) ha analizado la materia, haciéndose eco de la doctrina que distingue tres grados o niveles de supletoriedad de la Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos: i.- La de primer grado, se presenta cuando el legislador no regula un procedimiento específico para un acto administrativo así como su régimen jurídico aplicable. ii.- La de segundo grado, se da cuando la ley regula en forma parcial un procedimiento administrativo o bien cuando la regulación abarca parte del régimen jurídico del acto. iii.- La de tercer grado, se configura en el evento que la norma legal regula en forma completa el procedimiento y el régimen jurídico del acto, desde el inicio de su elaboración hasta su extinción y revisión. (C.V.,*

---

<sup>3</sup> CANO (2014) p. 450; DE DIEGO (2009) p. 45; CABALLERO (1999) p. 443; DE PALMA (2001) p. 555; BACA (2011) p. 265, entre otros. Citados en CORDERO Q, Eduardo, “El Plazo en la Prescripción de las Infracciones y sanciones administrativas ante el principio de proporcionalidad”, en Revista Chilena de Derecho, vol. 47 N°2, (2020). pp.362 y 363

L., "Lecciones de Derecho Administrativo", Ed. Legal Publishing Chile, año 2015, pág. 355 y 356).<sup>4</sup> (El destacado es nuestro).

32. En esa misma línea de razonamiento, CORDERO<sup>5</sup> señala que el carácter de supletoria de esta ley se entiende en la medida que resulta aplicable en los supuestos dónde no exista una regulación específica en un procedimiento administrativo especial.
33. Mientras que, la Contraloría General de la República, ha sostenido que:

*“La supletoriedad a los procedimientos administrativos especiales resulta admisible **en la medida que sea conciliable con la naturaleza de estos últimos, por cuanto su objetivo es solucionar los vacíos, sin que pueda afectar el normal desarrollo de las etapas que tales procedimientos contemplan para el cumplimiento de la finalidad particular que la ley les asigna (aplica, entre otros, el dictamen N° 12.926, de 2016, de este origen)**”.*<sup>6</sup>

34. Asimismo, BERMÚDEZ (actual Contralor) y la doctrina, han señalado que la autoridad administrativa deberá notificar la formulación de cargos, por el medio de notificación que expresamente disponga su ley, que en algunos casos será por carta certificada, de este modo, hay que estarse a la normativa especial del procedimiento sancionador. A continuación, se ofrecen las citas textuales aplicables:

- Jorge Bermúdez: *“Formulación de cargos: Conforme al art. 49, la etapa de instrucción se inicia con la formulación de cargos, **debiendo ser notificada por carta certificada al presunto infractor.** Dicha notificación producirá como efecto la interrupción del plazo de prescripción de la infracción”*<sup>7</sup>.
- Cristóbal Osorio: *“Requisitos de la formulación de cargos: (...) –La formulación de cargos debe ser notificada: finalmente, **la autoridad administrativa deberá notificar la formulación de cargos, por el medio de notificación que expresamente disponga su ley, que en algunos casos será por carta certificada, en otros se efectuará personalmente y en otros de conformidad con las normas pertinentes del Código de Procedimiento Civil. De este modo, hay que estarse a la normativa especial del procedimiento sancionador**”*<sup>8</sup>.

<sup>4</sup> Corte Suprema, Sala Tercera (Constitucional), Causa N°62128/2016, Resolución N° 208755, de fecha 9 de mayo de 2017. En el mismo sentido, sentencia Rol N° 7990-2008, Corte Suprema, 31 de marzo de 2009;

<sup>5</sup> CORDERO VEGA, Luis, “Lecciones de Derecho Administrativo”, (Santiago, Editorial Legal Publishing, 2015), pp. 355-356.

<sup>6</sup> Dictamen N°30348/2009, Contraloría General de la República, 30 de agosto 2007. Dictamen N° 39.348/2009, Contraloría General de la República, 30 de agosto de 2009

<sup>7</sup> BERMÚDEZ, Jorge, “Fundamento de Derecho Ambiental”, 2da edición. Ediciones Universitarias de Valparaíso, Pontificia Universidad Católica de Chile, 2007, pp. 505..

<sup>8</sup> OSORIO, Cristobal. “Manual de procedimiento administrativo sancionador”. Thomson Reuters, 2019, pp. 666.

35. La SMA señala que de la lectura del artículo 49 de la LOSMA no se excluyen otras formas de notificación, por lo que sería aplicable el artículo 46 de la LBPA. Así, esto le permitiría a la SMA escoger cualquier forma de notificación del artículo 46 de la LBPA, dejando en letra muerta el requerimiento de notificación por carta certificada del artículo 49 de la LOSMA. Como se puede observar, esto denota una interpretación errónea de la LOSMA, pues, si el legislador hubiese considerado aplicable otras formas de notificación, diferente a la señalada en la LOSMA para la formulación de cargos, entonces, se hubiese remitido a la LBPA, o bien, no habría regulado de manera expresa la forma en la que se debía realizar la notificación de este acto en específico.
36. Además, la interpretación de la SMA es inconsistente con el mismo texto de la LOSMA, que en su artículo 62 indica lo siguiente: “*En todo lo no previsto, se aplicará supletoriamente la ley N° 19.880*”. A *contrario sensu*, si una materia se encuentra prevista en al LOSMA, no se aplicará supletoriamente la LBPA. Sin embargo, la SMA no hizo ningún análisis de esta regla textual de su ley orgánica.
37. De este modo, la aseveración dada por la SMA debe estar sujeta a una distinción. De hecho, efectivamente es plausible sostener que la notificación por carta certificada no es la única y exclusiva forma de notificación permitida en el procedimiento sancionatorio ambiental, **pero sí es la única forma para un determinado acto, el cual es la formulación de cargos, ya que esta forma de notificación se encuentra establecida de manera expresa para tal acto administrativo**, por lo que a *contrario sensu*, para los otros actos administrativos del procedimiento sancionador ambiental, la notificación podría ser mediante las formas establecidas en el artículo 46 de la LBPA, ya que no tienen una regulación expresamente prevista en la LOSMA.
38. Ergo, el artículo 46 de la LBPA no es aplicable para este caso, debido a que no soluciona vacío alguno, pues, la forma en la que debía realizarse esta notificación ya se encuentra expresamente consagrada en el artículo 49 de la LOSMA.
39. De tal manera que, cumpliendo con el requisito legal establecido en el artículo 49 de la LOSMA (notificación por carta certificada), se otorga certeza jurídica al particular, pues, al existir una forma previamente establecida por ley para realizar esta comunicación, éste podrá saber cuándo exactamente comenzó a computarse el plazo para que asuma alguna posición frente a la Administración. Así, la SMA carece de competencia para elegir qué forma de notificación empleará para la formulación de cargos, debiendo ceñirse estrictamente a lo prescrito por la LOSMA.

Respecto al argumento de la SMA según la cual la comunicación por funcionario en el domicilio del destinatario sería la forma más perfecta de notificación

40. Adicionalmente, en cuanto al argumento enunciado por la SMA respecto a que la forma de notificación más perfecta sería aquella que se realiza personalmente, siendo la comunicación realizada el día viernes 22 de mayo a las 13:00 horas, aquella que cumpliría, según el órgano administrativo, con ese carácter, debemos señalar que, además de ser incompatible con el texto expreso de la LOSMA, lo propuesto por la SMA propiamente no corresponde a una notificación personal.
41. En ese sentido, y de acuerdo a las normas del Código de Procedimiento Civil que enuncia el órgano administrativo ambiental, para que se entienda que estamos frente a una notificación personal sería necesario que se cumplan ciertos requisitos; así, si la notificación se realiza en la residencia o domicilio de la parte, ésta debe ser entregada en días y horario hábil, por funcionario competente, entregando copia íntegra de la resolución, y siendo recibida por la parte interesada, en este caso, al ser una persona jurídica, debió ser por una persona que se encuentre facultada para recibir dichas notificaciones.
42. De este modo, la comunicación realizada por la SMA por un funcionario en las dependencias de Puerto de Coronel no corresponde a una notificación personal, debido a que no fue entregada a una persona autorizada a recibir dicha notificación y con poder de representación a Puerto de Coronel, sino que habría sido recibida, según la SMA, por Catherine Sarabia Riffo, quien no forma parte de la estructura de poderes de Puerto de Coronel para representar ante autoridades políticas y administrativas, los que han sido otorgados por escritura pública y se acompañan en otrosí de esta presentación. Por lo que dicha notificación no corresponde a la forma más perfecta de notificación, como erradamente alega la SMA.
43. Así, resulta posible afirmar que esta es una excusa para argumentar la falta de celeridad de la SMA en cuanto a la notificación del acto que debía dar inicio a un procedimiento administrativo sancionador, ya que teniendo tres años para realizar dicha gestión por carta certificada (sin haber realizado ninguna diligencia adicional en dicho tiempo), dejó pasar el tiempo hasta que sólo le quedó un día hábil para notificar, por lo que tuvo que recurrir a un mecanismo cuya logística era menor que la de enviar una carta certificada, porque ya no tenía disponible los dos a tres días hábiles que se demoraría la carta certificada en ser recibida por Puerto de Coronel.

Respecto al argumento de la SMA según el cual las circunstancias excepcionales del COVID-19 le imponían obstáculos logísticos para notificar por carta certificada

44. Por otro lado, debemos analizar el argumento señalado por la SMA referido a la excusa de por qué no se llevó a cabo la notificación de la Formulación de Cargos por carta certificada, fundamentado esto en la situación de pandemia por COVID-19 y en obstáculos logísticos.
45. Que, sin perjuicio de esta excusa, es de público conocimiento que los primeros casos de COVID-19 en Chile fueron recién en marzo de 2020, mientras que ya habían transcurrido más de 2 años y 10 meses desde que se realizó la inspección a Puerto de Coronel, por lo que alegar esto únicamente demuestra una falta de celeridad y diligencia para iniciar un procedimiento sancionatorio, lentitud que no es imputable a Puerto de Coronel.
46. Por lo demás, la existencia del COVID-19 para reemplazar la notificación por carta certificada por un mecanismo diferente, a elección de la SMA, se encuentra constitucionalmente prohibida: “*ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias*” pueden los organismos públicos atribuirse “*otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes*” (artículo 7, inciso segundo, de la Constitución Política de la República). Así, si la ley establece un tipo específico de notificación para la formulación de cargos, por principio de legalidad, la SMA debe respetar dicha regulación y actuar “*en la forma que prescribe la ley*” (artículo 7, inciso primero, de la CPR), siendo nulo todo acto que no respete el aludido principio.

*En cuanto al argumento de la SMA según la cual se aplicaría la denominada “teoría de los actos propios”*

47. La SMA señaló que es contrario a la teoría de los actos propios alegar la nulidad de la comunicación que se habría hecho a Puerto de Coronel el día 22 de mayo de 2020. Argumentando que Puerto de Coronel actuó en el procedimiento administrativo dentro de los plazos otorgados para la presentación de PDC y descargos, conforme la notificación personal realiza con fecha 22 de mayo de 2020.
48. A partir de ello, cabe destacar que la teoría de los actos propios, la cual es una construcción dogmática, se basa en la noción que a nadie le es lícito ir contra sus propios actos anteriores que expresan la voluntad del sujeto y definen su posición jurídica en una materia determinada y que se funda, en definitiva, en el principio más general de la buena fe<sup>9</sup>.
49. Considerando esta noción, su aplicación por parte de la SMA es del todo forzada, dando cuenta de manera poco acertada e innecesaria, cuando en realidad lo único que hizo Puerto de Coronel fue actuar de manera diligente y eficiente, haciendo sus presentaciones holgadamente dentro de los plazos otorgados. Como se sabe, quien puede lo más, puede

---

<sup>9</sup> Corte Suprema, 27 de octubre de 2005. Muñoz Vilches, Paola Andrea con Inmobiliaria El Rebaño Limitada (casación en el fondo).

lo menos; por lo que, si la ley establece plazos determinados para hacer presentaciones, éstas pueden realizarse en plazos más breves que el máximo establecido, que es lo que se hizo en este caso. De este modo, el actuar de Puerto de Coronel de entregar los documentos requeridos por la autoridad con un margen de plazo a su favor, no implica ir en contra de una determinada posición jurídica, como a su vez, no significa aceptar que el procedimiento administrativo sancionatorio comenzaba el 22 de mayo de 2020, sino que únicamente demuestra un actuar rápido y eficiente por parte de Puerto de Coronel durante el procedimiento sancionatorio. Así, queda demostrado que el argumento de la SMA de la teoría de los actos propios es una falacia y, como tal, no puede ser aceptado.

50. Finalmente, lo que sí puede reconocerse de esta parte, es que ésta tuvo jurídicamente conocimiento de la Formulación de Cargos el día 29 de mayo de 2020, fecha en la que sin dudas se constató que el titular conoció del procedimiento que se llevaba en su contra, al realizar su primera gestión en dicho proceso; verificándose, por tanto, una notificación tácita a esta parte.

**D. CONCLUSIÓN RESPECTO DEL ARGUMENTO DE PRESCRIPCIÓN DE LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA**

51. Por las razones expuestas, se demuestra que la Resolución Recurrída debe ser dejada sin efecto, puesto que, al haber prescrito la infracción administrativa, no puede legalmente sancionarse a Puerto de Coronel, como ocurrió. Por tanto, procede que se ordene a la SMA absolver a Puerto de Cornel del cargo formulado.
52. Considerando que el plazo de prescripción comenzó a computarse desde el día 25 de mayo del año 2017, en conformidad al artículo 37 de la LOSMA; y, teniendo en cuenta que operó la notificación tácita de la formulación de cargos, el día 29 de mayo de 2020, es posible concluir que, en la especie, concurren todos los requisitos de la prescripción de esta presunta infracción ambiental.
53. Que, en resumen, estos requisitos se verifican al haber transcurrido más de tres años desde que se cometió la presunta infracción; como asimismo, que el transcurso de dicho plazo no haya sido interrumpido por esta Superintendencia, notificando legalmente la formulación de cargos dentro del plazo antes señalado.

**IV. SEGUNDO ARGUMENTO: LA RESOLUCIÓN RECLAMADA ES ILEGAL, PUESTO QUE, CONTRARIO A LO SEÑALADO POR LA SMA, OPERÓ EL DECAIMIENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR**

**A. A MODO DE INTRODUCCIÓN: LO SEÑALADO POR PUERTO DE CORONEL EN EL ESCRITO DE DESCARGOS RESPECTO AL DECAIMIENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR**

54. El segundo argumento esgrimido por esta parte en los descargos presentados a la SMA es el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador ambiental, debido al transcurso de tiempo excesivo e injustificado por parte de la SMA en la tramitación del procedimiento, el cual concluyó con la dictación de la Resolución Reclamada.
55. Como expondremos a continuación, la SMA dejó transcurrir, de forma injustificada, un lapso de 3 años y 7 meses entre el inicio y término del procedimiento<sup>10</sup>, superando con creces el plazo fijado por la Corte Suprema como criterio rector del decaimiento del procedimiento administrativo, que es de dos años.
56. Sumado a lo anterior, al referirse al argumento esgrimido por esta parte sobre el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador (en los considerandos 51 al 55 de la Resolución Reclamada) la SMA lo rechaza con una fundamentación breve, poco precisa, y muy pobre en cuanto a su contenido jurídico, incumpliendo claramente el Principio de Razonabilidad o Motivación, el cual exige que el acto terminal de todo procedimiento administrativo se encuentre correctamente fundado, no dando pie a la arbitrariedad en la decisión tomada por el órgano administrativo.
57. Como ya fue señalado por esta parte en los descargos presentados a la SMA, para la determinación del decaimiento del procedimiento administrativo sancionador deben concurrir ciertos requisitos. Así, la Corte Suprema ha ido desarrollando en los últimos años los estándares que deben tenerse en consideración para la aplicación del decaimiento de un procedimiento administrativo sancionador. No es propósito del presente escrito resumir la abundante jurisprudencia y literatura especializada sobre el decaimiento, sino precisar, a partir de la jurisprudencia más reciente, cuáles son las condiciones bajo las cuales opera el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador.

---

<sup>10</sup> - **Inicio del procedimiento:** El procedimiento fue iniciado con fecha 12 de julio de 2017, cuando la División de Fiscalización de la SMA derivó a la División de Sanción y Cumplimiento el Informe de Fiscalización.

- **Término del procedimiento:** El acto terminal del procedimiento administrativo es la Resolución Reclamada, la cual fue dictada con fecha 4 de febrero de 2021.

58. En esta línea argumental, un fallo reciente en materia de decaimiento del procedimiento administrativo sancionador, y que fija el criterio vigente de la Excelentísima Corte Suprema al respecto, es la Sentencia Rol N° 23.056-2018, de fecha 26 de marzo de 2019 (**Sentencia CS 2019**). En tal sentido, conviene tener presente los parámetros desarrollados a continuación y aplicarlos posteriormente al caso de autos.

a) Definición del decaimiento del procedimiento administrativo sancionador

59. Como es sabido, el procedimiento administrativo decae cuando desaparecen los presupuestos de hecho o de derecho que originalmente motivaron el inicio e instrucción del procedimiento respectivo, resultando ineficaz un acto terminal sancionador. En este sentido, la Sentencia CS 2019 precisa que el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador consiste en su “*extinción y pérdida de eficacia [en razón del] transcurso de un tiempo excesivo por parte de la administración para la declaración de responsabilidad y la consecuente decisión terminal sobre la imposición de una sanción*”<sup>11</sup>.

60. El fundamento de lo anterior lo especifica la Sentencia CS 2019 al indicar que la demora excesiva de un procedimiento deviene en una lesión de los derechos del administrado, al aclarar que “*resulta válido sostener que si la Administración deja transcurrir un lapso de tiempo superior entre el inicio y término del procedimiento, injustificado, se produce el decaimiento del procedimiento administrativo y la consecuente extinción del acto administrativo sancionatorio, perdiendo por lo tanto su eficacia pues tal demora en la decisión afecta el contenido jurídico del procedimiento administrativo transformándolo abiertamente en ilegítimo y lesivo para los intereses del afectado, quien al estar sujeto a un procedimiento excesivamente extendido, ve afectado su derecho a la seguridad jurídica*”<sup>12</sup>.

61. Esto ha sido reiterado por la Corte Suprema en fallos más recientes, como en la Sentencia Rol N° 119193-2020, considerando 5°, 9 de noviembre de 2020.

b) Requisitos para que opere el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador

62. La Sentencia CS 2019 deja claro que los requisitos para que proceda el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador son dos:

(i) el transcurso de tiempo de **dos años**, por una parte; y

(ii) que dicha extensión de tiempo sea **excesiva e injustificada**, por la otra.

63. En cuanto al **primer requisito**, la Sentencia CS 2019 ha indicado que “*en la búsqueda de un criterio rector para dar por establecido el decaimiento del procedimiento administrativo por el transcurso del*

---

<sup>11</sup> Sentencia CS 2019, considerando 11.

<sup>12</sup> *Id.*

*tiempo, se consideran como referencia los plazos que el derecho administrativo contempla para situación que puedan asimilarse [siendo procedente aplicar] el artículo 53, inciso primero, de la Ley N° 19.880 [en virtud del cual] el plazo que tiene la Administración para invalidar sus actos administrativos es de dos años*<sup>13</sup>.

64. En cuanto al **segundo requisito**, el decaimiento presupone una tramitación extensa, dilatoria, del procedimiento administrativo sancionador. En este sentido, la Sentencia CS 2019 indica que “*no cualquier dilación en la dictación del respectivo acto administrativo conlleva el decaimiento del mismo, sino que sólo la amerita cuando es excesiva e injustificada*”<sup>14</sup>.

c) *Cómputo del plazo del decaimiento del procedimiento administrativo sancionador*

65. Una de las precisiones más importantes de la Sentencia CS 2019 tiene relación con la regla del cómputo de los dos años de plazo para que aplique el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador. En tal sentido, **la Sentencia CS 2019 ha precisado que los dos años han de contarse, no desde la formulación de cargos, sino desde la fecha de emisión del respectivo informe de fiscalización que sirve de base a la formulación de cargos**, debido que desde ese entonces hay certeza de los antecedentes sancionatorios, sumado a que de lo contrario la Administración podría controlar cuándo opera el decaimiento —al retrasar o adelantar a su discreción la formulación de cargos— lo que sería absurdo.
66. Lo anterior marca un contraste importante con cierta jurisprudencia anterior, incluyendo la sentencia original que la Corte Suprema se encontraba revisando en la Sentencia CS 2019, que afirmaba que los dos años se contaban desde la formulación de cargos. Al respecto, la Sentencia CS 2019 sostiene lo siguiente: “[e]l fallo impugnado, establece que se debe computar el plazo desde la formulación de cargos de fecha 28 de abril del año 2016 hasta la resolución que culmina el procedimiento sancionatorio, dictada el 8 de marzo de 2018 (...) Pues bien, esta Corte, disiente de tal conclusión, toda vez que, sin desconocer que el procedimiento administrativo sancionatorio efectivamente consta de etapas bien delimitadas, correspondientes a la etapa de fiscalización previa, en que la autoridad recopila antecedentes y el procedimiento sancionatorio propiamente tal, lo cierto es que el inicio, en el presente caso, no coincide exactamente con la etapa de formulación de cargos”<sup>15</sup>.
67. Al respecto, la Corte Suprema aclara expresamente que “**este tribunal no puede sino concluir que en la especie el procedimiento se inicia con la emisión y recepción del Informe de Verificación de Cumplimiento de la División e Fiscalización y Cumplimiento de la UAF** (...) [d]e lo contrario, quedaría entregado al arbitrio de la autoridad la determinación del inicio del cómputo del plazo del decaimiento, quien podría dilatar, a su arbitrio la

---

<sup>13</sup> *Id.*

<sup>14</sup> *Id.*

<sup>15</sup> Sentencia CS 2019, considerando 12.

*formulación de cargos, en circunstancias que contaba con todos los antecedentes que le obligan a actuar, pues en el referido informe [de fiscalización] se deja constancia de todos los incumplimientos que posteriormente sustentaron la formulación de cargos*<sup>16</sup>.

68. Por tanto, el cómputo de plazo para el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador se cuenta, no desde la formulación de cargos (como cierta jurisprudencia lo había hecho con anterioridad), sino desde la emisión del Informe de Fiscalización respectivo.

d) Análisis al caso de autos

69. De lo señalado anteriormente, para que opere el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador llevado en contra de Puerto de Coronel, deben darse los siguientes supuestos, como se señaló anteriormente:

- (i) una demora de más de dos años, contados desde el Informe de Fiscalización;
- (ii) que dicha demora sea excesiva e injustificada.

La configuración de dichos requerimientos se analizará a continuación.

(i) *Transcurso del tiempo de más de dos años, contados desde el Informe de Fiscalización*

70. Como se señaló anteriormente, con fecha 12 de julio de 2017, la División de Fiscalización de la SMA derivó a la División de Sanción y Cumplimiento el Informe de Fiscalización, que detalla las actividades de fiscalización realizadas por funcionarios de la SMA y sus resultados. Desde dicha fecha la SMA contaba con toda la información necesaria para llevar a cabo el proceso sancionatorio de autos.

71. Pues bien, **desde el 12 de julio de 2017 al 4 de febrero de 2021 transcurrieron tres años y siete meses<sup>17</sup>, superando con creces el plazo fijado por la Corte Suprema como criterio rector del decaimiento del procedimiento administrativo, que es de dos años.**

(ii) *Demora excesiva e injustificada*

72. La demora del presente procedimiento ha sido excesiva e injustificada, por las siguientes razones:

---

<sup>16</sup> *Id.*

<sup>17</sup> Al momento de presentar los descargos en la SMA (11 de agosto de 2020), el plazo que había transcurrido era de tres años y un mes: desde el 12 de julio de 2017 al 11 de agosto de 2020.

- 1) *La SMA ha dejado pasar plazos extensos sin realizar gestión útil alguna para esclarecer los hechos controvertidos en autos*
73. La secuencia del procedimiento de autos da cuenta de una demora excesiva e injustificada desde que la División de Fiscalización remitiera el Informe de Fiscalización a la División de Sanción y Cumplimiento. **El procedimiento fue tramitado con visible agilidad hasta el 12 de julio de 2017, fecha de derivación del Informe de Fiscalización. Sin embargo, desde entonces, la SMA ha demorado inexplicablemente mucho tiempo, como se demuestra a continuación.**
74. Como puede apreciarse en la sección introductoria del presente escrito, el 22 de marzo de 2017 la SMA recibió la primera y única denuncia del proceso mediante el Ord. 886/2017 emitido por el Juzgado de Policía Local de Coronel, el cual contenía un parte presentado por José Enrique Molina Aguilera (relacionado a la causa Rol N°24.436-2016 seguida ante dicho tribunal); el 25 de mayo de 2017 dos fiscalizadores de la SMA concurren a fiscalizar el lugar; y, finalmente, el 12 de julio de 2017 la División de Fiscalización de la SMA derivó a la División de Sanción y Cumplimiento el Informe de Fiscalización. Así, hasta el 12 de julio de 2017, en un plazo inferior a cuatro meses, el proceso contaba con todas las acciones anteriormente descritas, habiendo avanzado sin demoras en el esclarecimiento de los hechos.
75. Sin embargo, **la SMA tomó dos años y diez meses en Formular Cargos (20 de mayo de 2020), dejando, sin justificación, transcurrir casi seis veces lo establecido en la LBPA para la sustanciación total de procedimientos administrativos, cuyo plazo debiera ser de seis meses.** Como ha señalado la Sentencia CS 2019, por medio del voto concurrente del ministro Sergio MUÑOZ, tal circunstancia es causal de término del procedimiento administrativo: *“al encontrarse el procedimiento sustanciado más de seis meses y materialmente paralizado por más de este plazo, corresponde declarar su imposibilidad material de continuarlo, de conformidad al artículo 40 inciso segundo de la Ley N° 19.880”*<sup>18</sup>.
76. De lo transcrito anteriormente, **queda demostrado que la SMA ha demorado excesivamente, sin justificación alguna, el procedimiento administrativo sancionatorio que dio lugar a la sanción de autos, habiendo bastado simplemente que diera curso progresivo al procedimiento con la misma agilidad que lo hizo hasta antes del Informe de Fiscalización (12 de julio de 2017).**
77. Todo lo anterior deviene en la imposibilidad material de continuar con el procedimiento administrativo (artículo 40 LBPA) por la desaparición sobreviniente del objeto del procedimiento (artículo 14 LBPA) verificada por el transcurso del tiempo excesivo e

---

<sup>18</sup> Sentencia CS 2019, voto concurrente ministro Muñoz, 4).

injustificado, tal como queda expresado en la Sentencia CS 2019, por medio del voto concurrente del ministro Sergio Muñoz<sup>19</sup>. Lo anterior, debido a que tratándose de una infracción por emisiones de ruido, en una ocasión, una sola vez, sin volver la SMA a realizar nuevas mediciones desde entonces, sin generarse residuos (el ruido, por definición, es un contaminante sin residuo), no puede sino concluirse la desaparición del objeto del procedimiento.

2) *La demora del procedimiento no es imputable a Puerto Coronel*

78. Finalmente, cabe hacer presente que **la demora en el procedimiento administrativo que dio lugar a la Resolución Reclamada no es imputable a Puerto Coronel**. Todo lo contrario: tanto el programa de cumplimiento como los descargos presentados, así como las gestiones y presentaciones de la empresa, fueron presentadas dentro de plazo. Si se considera lo anterior, no queda sino concluir que Puerto Coronel no ha tenido responsabilidad alguna en la demora del procedimiento en curso, puesto que sus respuestas han sido despachadas en plazos brevísimos, en un abierto contraste con los dilatadísimos tiempos de acción de la SMA mencionados en este escrito. Por ello, sumado a los argumentos anteriores, debe concluirse que los requisitos para que opere el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador se verifican en la especie.

e) *Conclusión de lo expuesto en el escrito de descargos*

79. Atendidas las circunstancias del procedimiento administrativo que dio lugar a la Resolución Reclamada y los requisitos para que opere el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador, de acuerdo al criterio vigente de la Corte Suprema, no cabe sino concluir que ha operado el decaimiento del procedimiento administrativo en comento, lo que debió ser tenido presente para todos los efectos legales, por lo que si la SMA hubiera aplicado de forma correcta la normativa y los criterios vigentes de la Corte Suprema, correspondía que Puerto Coronel fuera absuelto de los cargos formulados.

**B. LO SEÑALADO POR LA SMA EN LA RESOLUCIÓN RECURRIDA A PROPÓSITO DEL DECAIMIENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR**

80. Los fundamentos de la SMA para rechazar el segundo argumento esgrimido por esta parte en los descargos son expuestos, de manera sorprendentemente breve (en menos de una plana) en los considerandos 51 al 55 de la Resolución Reclamada, siendo los más relevantes los considerandos 53, 54, y 55, que reproducimos a continuación (énfasis en el original):

---

<sup>19</sup> Véase Sentencia CS 2019, voto concurrente ministro Muñoz, 3).

“53. Que, según lo dispuesto en el artículo 49 LOSMA, el procedimiento administrativo sancionatorio se inicia con una formulación precisa de los cargos. En efecto, dicho artículo, en su inciso primero, establece: “La instrucción del procedimiento sancionatorio se realizará por un funcionario de la Superintendencia que recibirá el nombre de instructor **y se iniciará con una formulación precisa de los cargos**, que se notificarán al presunto infractor (... )”. (énfasis agregado).

54. Que, por lo anterior, no resulta procedente lo alegado por el titular en cuanto a la supuesta procedencia del decaimiento del acto administrativo por el lapso de tiempo transcurrido desde antes de la formulación de cargos.”

55. Que, en la especie, la Resolución de Formulación de Cargos, que inició el presente procedimiento, fue dictada con fecha 20 de mayo de 2020, constando en el expediente diferentes actuaciones procedimentales tanto del titular como de ésta SMA. Así, en definitiva, este procedimiento lleva en tramitación menos de un año, no vislumbrándose demora excesiva en ninguna de sus etapas.”

**C. LA SMA YERRA AL DETERMINAR QUE NO HABÍA OPERADO EL DECAIMIENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, INFRINGIENDO DE PASO EL PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD Y MOTIVACIÓN**

81. El debido proceso, que debe imperar en todo procedimiento administrativo, exige que su acto terminal se encuentre correctamente fundado, no dando pie a la arbitrariedad en la decisión tomada por el órgano administrativo. Esto es lo que conoce como Principio de Razonabilidad o Motivación.
82. Es así como el artículo 11 de la LBPA reconoce este principio al disponer que “*Los hechos y fundamentos de derecho deberán siempre expresarse en aquellos actos que afectaren los derechos de los particulares, sea que los limiten, restrinjan, priven de ellos, perturben o amenacen su legítimo ejercicio, así como aquellos que resuelvan recursos administrativos*”. En similar sentido el artículo 41 de la misma ley señala que las resoluciones finales de todo procedido administrativo “*contendrán la decisión, que será fundada*”.
83. De esta manera, todo acto administrativo que imponga una sanción o multa debe señalar clara y específicamente cuales fueron los hechos que constituyeron la infracción y la normativa (el derecho) que permite calificar dichos hechos como un incumplimiento normativo.
84. Asimismo, un acto administrativo de estas características debe hacerse cargo de las cuestiones planteadas por los interesados. Así lo establece el inciso primero del artículo 41

de la LBPA, al señalar que *“la resolución que ponga fin al procedimiento decidirá las cuestiones planteadas por los interesados”*.

85. Si un acto terminal no se hace cargo de forma correcta y fundamentada de los argumentos esgrimidos por los interesados dentro del procedimiento sancionatorio, imposibilita que estos puedan conocer y comprender los motivos y los antecedentes de hecho y de derecho que le sirvieron de fundamento a la administración para tomar una determinada decisión (como la de imponer una multa, por ejemplo). Lo anterior permite controlar que el actuar de la administración no sea arbitrario, al conocerse su aproximación respecto de las distintas cuestiones planteadas, evitando que se produzca un vicio de abuso o exceso de poder.
86. Este principio de Razonabilidad ha sido reconocido por la Contraloría General de La Republica en numerosas ocasiones. Por ejemplo en el Dictamen 70.935/2011 se sostuvo que *“En tal contexto la Resolución Exenta N° 2.133 de 2011, se dictó en contravención a lo dispuesto en los citados artículo 11, inciso segundo (...) ya que aquel acto administrativo no se encuentra debidamente motivado, vale decir, no expresa las circunstancias de hecho y fundamentos de derecho que sustentan la decisión (...) como lo exigen los indicados preceptos a fin de precaver posibles arbitrariedades y de permitir que el interesado interponga recursos legales con conocimiento de las razones que llevaron a la autoridad a adoptar las medidas de que se trata (...) **los fundamentos de hecho y derecho en base a los cuales se dicta un acto deben expresarse en el mismo**, de manera que la sola lectura de su contenido permita conocer cuál fue el raciocinio de la autoridad administrativa ara la adopción de su decisión”<sup>20</sup>.*
87. Este principio de Razonabilidad también ha ido abordado por la Corte Suprema. Así por ejemplo se ha señalado que *“la exigencia de fundamentar una resolución, implica que la autoridad debe indicar en su texto, de manera expresa, los motivos o razones que sirven de fundamento a la decisión que en ellos se adopta, siendo el fin de la fundamentación permitir la reproducción del razonamiento utilizado para alcanzar las conclusiones a que llega la sentencia”<sup>21</sup>.*
88. Por último, un importante fallo en esta materia fue el pronunciado por el Segundo Tribunal Ambiental en el conocido caso de la multa impuesta por la Superintendencia del Medio Ambiente en contra del proyecto minero Pascua Lama. En dicha ocasión se resolvió que *“en consecuencia, este Tribunal exigirá la debida notificación por parte del Superintendente en todo el proceso anteriormente señalado, para la cual **no será suficiente referirse en términos***

---

<sup>20</sup> Misma interpretación se sostuvo en el dictamen N° 44.116/2010: *“debe observarse que en dicha resolución no se indicaron las razones por las cuales se estimó que en la especie resulta aplicable la multa que indica y en los términos señalados en ella, lo que constituye una infracción a lo dispuesto en el artículo 11, inciso segundo, de la Ley 19.880”*. Por último el dictamen N° 7.453/2008 señaló que *“tratándose de actos administrativos, deben indicarse en su texto, de manera expresa, los motivos o razones que sirven de fundamento a la decisión que en ellos se adopta”*.

<sup>21</sup> Corte Suprema, 22 de abril de 2009, Rol 1208-2009.

*genéricos a los fundamentos de lo decidido o enunciar la normativa aplicable sin realizar el debido análisis de cada una de las circunstancias consideradas al momento de establecer la sanción*<sup>22</sup>.

89. De esta forma, queda de manifiesto que es un imperativo para el órgano administrativo referirse de manera específica y fundamentada a cada uno de los argumentos esgrimidos por los interesados dentro del procedimiento sancionatorio, para efectos de que esta decisión se encuentre adecuadamente fundada y no sea arbitraria.
90. No obstante lo anterior, la Resolución Recurrída incurre en diversas vulneraciones al Principio de Razonabilidad.
91. En **primer lugar**, la Resolución Recurrída incurre en una grave vulneración del Principio de Razonabilidad al no hacerse cargo de manera específica y completa del segundo argumento esgrimido por esta parte en el escrito de descargos presentado en la SMA, el cual desarrolla y expone el criterio vigente de la Corte Suprema sobre el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador.
92. Como consta en el escrito de descargos, esta parte desarrolló y expuso detalladamente el criterio vigente de la Corte Suprema, citando fallos recientes, donde el Máximo Tribunal señala claramente que **el cómputo de plazo para el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador se cuenta, no desde la formulación de cargos, sino desde la emisión del informe de fiscalización respectivo.**
93. Sin perjuicio de lo anterior, en los considerandos 53, 54 y 55 de la Resolución Reclamada, la SMA no analizó ni mencionó en absoluto el criterio de la Corte Suprema y todo lo argumentado por esta parte, señalando solamente que, según lo dispuesto en el artículo 49 LOSMA, el procedimiento administrativo sancionatorio se iniciaría con la formulación de cargos, por lo que el procedimiento en cuestión habría llevado en tramitación menos de un año.
94. De esta forma, en los referidos considerandos, **la SMA no se hizo cargo, y ni siquiera mencionó los argumentos y la jurisprudencia citada por esta parte sobre el cómputo del plazo para el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador, el que, como se señaló, se cuenta desde la emisión del informe de fiscalización respectivo, y no desde la formulación de cargos.**

---

<sup>22</sup> Segundo Tribunal Ambiental, 3 de marzo de 2013, Rol A-006-2013.

95. Un respeto al debido proceso exige un estándar superior de razonamiento por parte de la administración, y no basta con rechazar los argumentos expuestos por un sujeto fiscalizado citando solamente el artículo de una ley, cuando este último desarrolló en sus descargos una argumentación robusta y extensa basándose en los criterios vigentes del Máximo Tribunal del país.
96. A causa de lo anterior, no hay más opción que considerar la Resolución Reclamada como un acto administrativo infundado, que vulnera los artículos 11 y 41 de la LBPA.
97. Finalmente, y a mayor abundamiento, queremos hacer presente a S.S. Ilustre que en caso que lo expuesto por la SMA fuese correcto y efectivamente el plazo de decaimiento se debe empezar a contar desde la formulación de cargos, se estaría corriendo el riesgo que la SMA realice lo mismo que la Corte Suprema quiso evitar al señalar lo siguiente en la Sentencia CS 2019: *“de lo contrario, quedaría entregado al arbitrio de la autoridad la determinación del inicio del cómputo del plazo del decaimiento, quien podría dilatar, a su arbitrio la formulación de cargos, en circunstancias que contaba con todos los antecedentes que le obligan a actuar, pues en el referido informe de fiscalización se deja constancia de todos los incumplimientos que posteriormente sustentaron la formulación de cargos”*<sup>23</sup>.
98. Sin embargo, el argumento de la SMA expuesto en la Resolución Recurrída es, además, equivocado: porque la formulación de cargos no constituye el inicio del procedimiento administrativo sancionador, sino que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 49 de la LOSMA, la formulación de cargos constituye el hito que da comienzo a la etapa de instrucción del procedimiento administrativo sancionador, no su inicio, el que en este caso, por disposición del artículo 47, inciso primero, de la LOSMA, fue de oficio (más precisamente, al derivarse una denuncia del Juzgado de Policía Local de Coronel a las dependencias de la SMA). La SMA, con su argumento, pretende confundir la etapa de inicio con la etapa de instrucción del procedimiento administrativo sancionador, lo que de acuerdo a su misma ley orgánica, constituyen dos etapas diferenciadas.

#### **D. CONCLUSIÓN RESPECTO AL DECAIMIENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR**

99. Por las razones expuestas, se demuestra que la Resolución Recurrída debe ser dejada sin efecto, puesto que, al haber operado el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador, no puede legalmente sancionarse a Puerto de Coronel, como ocurrió. Por tanto, procede que se ordene a la SMA absolver a Puerto de Coronel del cargo formulado.

---

<sup>23</sup> Sentencia CS 2019, considerando 12.

100. Además, por las razones expuestas anteriormente, la Resolución Recurrída debe ser dejada sin efecto por ser un acto administrativo infundado, que vulnera el Principio de Razonabilidad o Motivación y los artículos 11 y 41 de la LBPA.

**V. CONCLUSIÓN GENERAL DEL PRESENTE ESCRITO**

101. En virtud de lo expuesto, se concluye lo siguiente:

- La Resolución Recurrída debe ser dejada sin efecto, puesto que, contrario a lo afirmado por la SMA, la infracción administrativa prescribió, por lo que no puede legalmente sancionarse a Puerto de Coronel, como ocurrió. Por tanto, procede que se ordene a la SMA absolver a Puerto de Cornel del cargo formulado.
- La Resolución Recurrída debe ser dejada sin efecto, puesto que, contrario a lo afirmado por la SMA, operó el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador, por lo que no puede legalmente sancionarse a Puerto de Coronel, como ocurrió. Por tanto, procede que se ordene a la SMA absolver a Puerto de Cornel del cargo formulado.

**POR TANTO**, en mérito de lo expuesto, y de lo establecido en el artículo 17, N° 3, de la Ley N° 20.600, y de las demás normas pertinentes,

**RUEGO A S.S. ILUSTRE**, admitir a tramitación la presente reclamación en contra de la Resolución Exenta N° 245, de fecha 4 de febrero de 2021, de la Superintendencia del Medio Ambiente y, previa tramitación legal, acogerla en todas sus partes, resolviendo:

1. Dejar sin efecto la Resolución Recurrída.
2. Ordenar a la Superintendencia del Medio Ambiente a absolver a Compañía Puerto de Cornel S.A. del cargo formulado en el procedimiento rol F-027-2020.
3. Condenar en costas a la reclamada.

**PRIMER OTROSÍ:** En este acto vengo en acompañar los siguientes documentos, con citación:

- Resolución Exenta 1 / Rol F-027-2020, de fecha 20 de mayo de 2020, de la Superintendencia del Medio Ambiente.
- Escrito presentado por Puerto de Coronel con fecha 29 de mayo de 2020, por medio de la oficina de partes virtual de la SMA (notificación tácita).

- Escrito de descargos presentado por Puerto de Coronel con fecha 10 de agosto de 2020, por medio de la oficina de partes virtual de la SMA.
- Resolución Exenta 245, de fecha 4 de febrero de 2021, de la Superintendencia del Medio Ambiente (Resolución Reclamada).
- Copia de escritura pública, de fecha 2 de enero de 2012, donde consta la estructura de poderes para representar a Compañía Puerto de Coronel S.A., otorgada en la notaría de Santiago de don Raúl Undurraga Laso.

**POR TANTO,**

**RUEGO A S.S. ILUSTRE**, tener por acompañados los documentos individualizados en este otrosí, con citación.

**SEGUNDO OTROSÍ: RUEGO A S.S. ILUSTRE**, tener presente mi personería para representar a Compañía Puerto de Coronel S.A. consta en escritura pública de fecha 18 de febrero de 2021 otorgada en la Notaria de Santiago de don Humberto Enrique Mira Gazmuri, cuya copia acompaño a esta presentación.

**POR TANTO,**

**RUEGO A S.S. ILUSTRE**, tenerlo presente

**TERCER OTROSÍ: RUEGO A S.S. ILUSTRE**, tener presente que por este acto asumo el poder conferido en mi persona por mandato judicial suscrito con fecha 18 de febrero de 2021 en la Notaria de Santiago de don Humberto Enrique Mira Gazmuri, cuya copia se acompaña en el segundo otrosí de esta presentación, y que en mi calidad de abogado habilitado para el ejercicio de la profesión patrocinaré personalmente la presente causa.

**POR TANTO,**

**RUEGO A S.S. ILUSTRE**, tenerlo presente.

**CUARTO OTROSÍ:** De conformidad a lo establecido en el artículo 22 de la Ley N° 20.600, solicito notificación vía correo electrónico de las resoluciones pronunciadas en el marco de este proceso a las siguientes direcciones: [iurbina@bye.cl](mailto:iurbina@bye.cl), [mmontoya@bye.cl](mailto:mmontoya@bye.cl), [sgomezbarris@bye.cl](mailto:sgomezbarris@bye.cl) y [cvergara@bye.cl](mailto:cvergara@bye.cl)

**PORTANTO,**

**RUEGO A S.S. ILUSTRE,** acceder a lo solicitado.

*Ignacio Urdina M.*