

Santiago, veintiséis de enero de dos mil veintidós.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que, en estos autos rol N° 34.496-2021 seguidos ante el Tercer Tribunal Ambiental de Valdivia, caratulados "Compañía Puerto de Coronel S.A. con Superintendencia del Medio Ambiente (SMA)", se ha ordenado dar cuenta del recurso de casación en el fondo interpuesto por la reclamante, en contra de la sentencia que rechaza la reclamación deducida de conformidad con el artículo 17 N°3 de la Ley que Crea el Ministerio, el Servicio De Evaluación Ambiental y la Superintendencia Del Medio Ambiente (LOSMA), en contra de la Resolución Exenta N°245 de 4 de febrero de 2021 dictada por la SMA y que coloca término al procedimiento sancionatorio, que impone a Puerto de Coronel una multa de 37 UTA, que a mayo de 2021 asciende a \$ 22.998.312.- por superar la norma de emisión de ruidos.

Segundo: Que, en primer lugar, el recurso denuncia la infracción a los artículos 3 inciso segundo, 5 inciso primero, 11, 53, 62 N°8, todos de la Ley N°18.575, y a los artículos 8, 14 inciso tercero, 27, 40 y 53 inciso primero, todos de la Ley N°19.880, al resolver la sentencia que los dos años de plazo para que aplique el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador han de contarse, no desde la fecha de emisión del respectivo informe de fiscalización que sirve de base a



la formulación de cargos, sino desde la formulación de cargos.

Indica que estas normas darían cuenta de la institución del decaimiento (extinción y pérdida de eficacia) del procedimiento administrativo sancionador, el cual debió ser declarado por la sentencia, sin embargo, no lo hizo, debido a una errada interpretación y aplicación de las normas.

Por tanto, afirma que 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.

En consecuencia, sostiene que yerran los sentenciadores al establecer que el informe de fiscalización no podría estimarse una manifestación de voluntad administrativa destinada a ejercer la potestad sancionadora y al señalar que no es un acto que contiene declaraciones de voluntad del órgano administrativo, sino que es una declaración de juicio, constancia o conocimiento, que, de considerar que existen presuntas infracciones, sirve de base y prueba para la formulación de cargos. En ese sentido, la confección de este informe de Fiscalización no puede estar sujeto a un procedimiento administrativo en sentido estricto, porque no tiene por finalidad producir un acto administrativo terminal, no



tiene una fase de iniciación, instrucción y finalización, ni le aplica el principio de contradicción. Añade que también yerran cuando en el motivo vigésimo tercero afirman que es la formulación de cargo el hito que permite afirmar, sin duda alguna, que la SMA está ejerciendo su potestad sancionadora.

Agrega que la decisión contraviene la jurisprudencia en la materia e infringe el artículo 53 de la Ley N°19.880 (LBPA), al entender que luego de ser emitido el informe de fiscalización por la SMA podrían pasar años antes de que decida formular cargos, sin realizar gestión alguna, y que en el intertanto no empieza a transcurrir el plazo de dos años para que opere el decaimiento del procedimiento sancionatorio, lo que va en directo perjuicio del "interés general" a que se refiere el mismo precepto y permite una demora excesiva e injustificada del procedimiento administrativo sancionador ambiental; además, este mismo artículo establece el plazo de dos años para que la Administración pueda invalidar sus actos.

Tal como fue reconocido por la SMA en la vista de la causa ante el Tribunal Ambiental, la SMA sólo respeta el plazo de prescripción señalado en la LOSMA para formular cargos, descansando en la errónea interpretación de la ley sobre que el plazo para que opere el decaimiento comenzará a contarse siempre desde la formulación de



cargos y no desde la emisión del respectivo informe de fiscalización, lo que permite a la SMA controlar los plazos y los procedimientos.

Subraya que la sentencia impugnada ignora lo dispuesto en los artículos 14 y 40 de la LBPA, puesto que la medición de ruidos constatada supuestamente por la SMA en el año 2017 dio cuenta de un contaminante sin residuo, que ya no está y que no es posible verificar ni observar, sin entidad tangible alguna, lo que claramente demuestra "la desaparición sobreviniente del objeto del procedimiento" (artículo 14 LBPA) y la "imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevinientes" (artículo 40 LBPA), normas éstas que demuestran que debió haberse aplicado el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador, al demorar la SMA en forma excesiva e injustificada el procedimiento sancionador por más de dos años.

Tercero: Que, en un segundo apartado del recurso de nulidad sustancial, aduce la transgresión a los artículos 1 y 46 inciso tercero de la LBPA, artículos 38, 49 y 62 de la LOSMA, artículo 19 del Código Civil y artículos 6 y 7 de la Constitución Política, en relación al rechazo de la alegación de prescripción al no considerar que concurrían todos sus requisitos, concluyendo que no transcurrió el plazo de tres años contados desde cometida la presunta infracción (25 de mayo de 2017), pues, se



verificó la interrupción de la prescripción a partir de una comunicación personal, realizada el día 22 de mayo de 2020, constituyendo ésta una notificación válida de la formulación de cargos en materia ambiental, a partir de lo establecido en el artículo 46 inciso tercero de la Ley N°19.880.

Explica que el artículo 37 de la LOSMA dispone una regla concreta para la prescripción de las infracciones ambientales (tres años desde que se comete la infracción), estableciendo como hito para su interrupción la notificación de la formulación de cargos. Por su parte, señala que la LOSMA regula en su artículo 49 inciso 1°, 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.

Expone que en autos, no fue controvertido que la comunicación de 22 de mayo de 2020 no constituyó una notificación por carta certificada conforme lo exige el artículo 49 de la LOSMA, de modo que sólo a partir de la presentación de 29 de mayo de 2020, referida a la solicitud de aumento de plazo, se da el único antecedente que permite establecer, con la debida certeza jurídica, desde cuándo Puerto de Coronel tuvo conocimiento de la existencia del procedimiento administrativo en su contra,



verificándose el transcurso del plazo necesario de la prescripción de la infracción de acuerdo al artículo 38 de la LOSMA.

Sin embargo, alega que la sentencia, al aplicar el artículo 46 inciso 3° de la LBPA no suple o integra un vacío en materia de notificación de una formulación de cargos ambiental, pues, el artículo 49 de la LOSMA es claro y establece de manera expresa la forma en la que se entiende realizado dicho trámite que otorga efectos jurídicos a un acto administrativo. En cambio, la sentencia -erróneamente a juicio del recurrente- fundamentó la aplicación del inciso 3° del artículo 46 de la LBPA a partir de una interpretación que utiliza argumentos dados durante la discusión parlamentaria de la LOSMA, señalando que la razón por la que no se reemplazó la carta certificada por la de notificación personal, fue debido a que la primera constituye una forma de facilitar el ejercicio de la potestad sancionadora a la SMA. Arguye que esta es una errónea interpretación que infringe las normas de hermenéutica del Código Civil, lo que ocurre al acudir a la historia de la ley para poder desentrañar el sentido del artículo 49 de la LOSMA, error que se produce porque implica sostener que esta norma es obscura para el intérprete, siendo que no lo es, pues claramente establece la exigencia de carta certificada; tampoco es válido que la sentencia realice una interpretación



extensiva del artículo 49 de la LOSMA señalando que es aplicable supletoriamente el artículo 46 inciso 3° de la LBPA, pues, ello implica ratificar un actuar de la Administración Pública en contra del principio de legalidad establecido en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República.

Finalmente, precisa que, en relación a los artículos 1° de la Ley N°19.880 y 62 de la LOSMA, que el principio de especialidad tiene plena aplicación en el procedimiento administrativo ambiental conforme al artículo 62 de la LOSMA, de modo que la notificación de la formulación de cargos, expresamente establecida en el artículo 49 de la LOSMA, debe ser realizada de acuerdo con lo prescrito en la normativa aplicable, por lo que sostener que el inciso tercero del artículo 46 de la LBPA se aplica supletoriamente, es contrario al texto expreso de la norma, incurriendo la sentencia en un error de ley respecto de la regla de supletoriedad aplicable a la LBPA, puesto que la forma de notificación de la formulación de cargos se encuentra prevista en la LOSMA, sin ser aplicable la LBPA al respecto.

Cuarto: Que, en los antecedentes del recurso, es pertinente consignar que la acción interpuesta por Puerto de Coronel S.A. corresponde a la reclamación del artículo 17 N°3 de la Ley 20.600, dirigida en contra de la Resolución Exenta N° 245 de la SMA, de fecha 4 de febrero



de 2021 ("Resolución Sancionatoria"), por medio de la cual se resolvió el procedimiento administrativo sancionatorio y se le impuso una multa de 37 UTA por superación de la norma de emisión de ruido.

Quinto: Que cabe precisar que son antecedentes que emanan de los autos, los siguientes:

1.- Que, Puerto de Coronel S.A. 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 "Establece la norma de emisión de ruidos para las fuentes que indica" (Norma de Emisión de Ruidos)

2.- Que el 22 de marzo de 2017, la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA) recibió una denuncia por supuestas emisiones de ruidos por parte de la empresa, derivada del Juzgado de Policía Local de Coronel.

3.- Que, el 25 de mayo de 2017, la SMA concurrió al domicilio de la 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. El resultado fue 54 NPC (dBA) siendo el límite 50 (supera límite nocturno)

4.- Que, el 20 de mayo de 2020 se dicta la Resolución Exenta N° 1/ROL F-027-2020, la que dio inicio



a la instrucción del procedimiento sancionatorio F-027-2020 con la formulación de cargos por una infracción de carácter leve, la que fue notificada personalmente en el domicilio de la Empresa.

5.- Que, el 29 de mayo de 2020 la reclamante solicitó aumento de plazo para presentar un Programa de Cumplimiento y para presentar descargos, sin acusar defecto alguno de la notificación referida en el número precedente.

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

7.- Que, el 28 de julio de 2020, mediante la Res. Ex. N°4 / ROL F-027- 2020, la SMA resolvió rechazar el PDC presentado por Puerto de Coronel S.A. y reanudar el procedimiento sancionatorio.

8.- Que, el 10 de agosto de 2020, Puerto de Coronel presentó un escrito de descargos, con tres argumentos:

(i) el plazo de prescripción de la infracción administrativa ambiental, de acuerdo con las reglas de la



Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (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 de Coronel, por lo que el hecho infraccional no podía darse por acreditado. Por tanto, se solicitó a la SMA que absolviera a Puerto Coronel del cargo formulado en su contra.

9.- Que, el 4 de febrero de 2021, la SMA dictó la Resolución Exenta N°245 (Resolución Reclamada), en virtud de la cuál descartó los tres argumentos desarrollados por Puerto de Coronel S.A. e impuso una multa de 37 UTA, que a mayo de 2021 asciende a \$ 22.998.312.-

Sexto: Que, Puerto de Coronel S.A. dedujo reclamo ante el Tercer Tribunal Ambiental, en contra de las Resolución sancionatoria, manteniendo dos de las tres alegaciones formuladas ante la SMA, a saber:

(i) el plazo de prescripción de la infracción administrativa ambiental, de acuerdo con las reglas de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (LOSMA) había transcurrido;



(ii) el plazo establecido para el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador había transcurrido.

Séptimo: Que el Tribunal Ambiental resolvió rechazar las alegaciones descritas en el motivo precedente.

Respecto de la excepción de prescripción el Tribunal Ambiental determinó que la notificación personal, siendo una forma más segura de comunicación, logra satisfacer adecuadamente las exigencias de certeza y certidumbre que constituye la finalidad de toda notificación, finalidad que se obtuvo pues la reclamante presentó el 29 de mayo de 2020 escrito solicitando ampliación de plazo para descargos y para presentar un Plan de Cumplimiento. De modo que, no excluyendo la LOSMA la posibilidad de la notificación que de mayores garantías de seguridad que la carta certificada, debe entenderse que, desde dicha notificación personal de la formulación de cargos, se ha interrumpido el plazo de prescripción de la infracción, de tres años, contemplado en el artículo 37 de la LOSMA.

En relación al decaimiento, la discusión se centró en el momento en que se inicia el procedimiento administrativo sancionador, esto es, si lo es con el informe de fiscalización (25 de mayo de 2017) o con la formulación de cargos (20 de mayo de 2020), concluyendo el Tribunal que el mero informe de fiscalización emanado de la misma SMA en caso alguno puede estimarse una



manifestación de voluntad administrativa destinada a ejercer la potestad sancionatoria, por no tratarse de un acto que contenga una declaración de voluntad del órgano de la Administración en tal sentido, carácter que sí reúne la resolución mediante la cual se formulan cargos al administrado. Luego, decidieron que habiéndose iniciado el procedimiento sancionador con la formulación de cargos el 20 de mayo de 2020 y dictándose la resolución sancionatoria el 4 de febrero de 2021, no han transcurrido los dos años que se requieren para que opere el decaimiento del procedimiento, debiendo rechazar la alegación.

Octavo: Que, entrando al análisis del primer capítulo del arbitrio de nulidad sustancial, cabe considerar 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.

Noveno: Que, en consecuencia, sin necesidad de analizar la procedencia o aplicabilidad del decaimiento del procedimiento - o del acto - como sanción de ineficacia al contencioso administrativo sancionador retardado, para resolver el asunto controvertido, conviene recordar que ya esta Corte Suprema se ha pronunciado en ocasiones anteriores en el sentido que la



fecha que marca el inicio del procedimiento administrativo sancionatorio, en materia ambiental, es la época de la resolución que formula cargos (Considerando décimo noveno Rol CS N°38.340-2016) de tal suerte que siendo ello contrario a lo alegado por el reclamante y coincidente con los resuelto por los sentenciadores, debe concluirse que la alegación de decaimiento fue correctamente desestimada.

Décimo: Que, en el segundo apartado se denuncia la infracción a diversas normas que dicen relación con el rechazo de la excepción de prescripción del hecho infraccional. Sobre el particular, resulta útil señala que el artículo 37 de la LOSMA prescribe lo siguiente: *"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."*

Undécimo: Que el vicio denunciado no es tal, pues como correctamente lo resolvieron los jueces del fondo, el plazo de prescripción de la acción sancionatoria ambiental se interrumpe desde la notificación de la formulación de cargos, sin que haya prosperado la alegación de la reclamante en cuanto a una supuesta invalidez o ineficacia de la notificación personal de la Resolución Ex. N°1/Rol F-027-2020 practicada el 22 de mayo de 2020.



Esta Corte Suprema ha sostenido en reiteradas ocasiones que notificación personal es la manera más perfecta de notificación bajo nuestro ordenamiento jurídico (Roles CS N°1872-2013 y 12520-2021, por mencionar algunas) y, en este caso, no está discutido que la formulación de cargos se notificó de dicha manera el 22 de mayo de 2020, actuación que tiene -sin duda- la virtud de interrumpir el plazo de prescripción de tres años conforme la norma transcrita en el motivo precedente, más aún cuando la propia actora presentó dos días después de la misma, presentación en que solicita ampliación de plazo para evacuar los descargos, lo que no viene sino a demostrar la efectividad de la diligencia de notificación, de modo que aun cuando pudiera determinarse que la carta certificada era la formalidad procedente, su omisión no le ha producido perjuicio alguno a la reclamante frente a la notificación personal que permitió que se produjeran todos los efectos de la Resolución de formulación de cargos, en especial, el primordial de ellos, la presentación de los descargos por la empresa en contra de quien se inició el procedimiento sancionatorio.

Décimo segundo: Que, debe dejarse constancia, que la reclamante no adujo en su reclamo judicial, ninguna alegación sobre el fondo del asunto, esto es, destinada a desacreditar la efectividad de la conducta infraccional que se sanciona mediante la resolución reclamada.



Décimo tercero: Que, atento lo razonado, los jueces del fondo han decidido correctamente la controversia, por lo que el recurso de casación en el fondo analizado, no podrá prosperar por incurrir en manifiesta falta de fundamento.

Por estas consideraciones y lo dispuesto en los artículos 765, 767 y 782 del Código de Procedimiento Civil y en el artículo 26 de la Ley N° 20.600, **se rechaza** el recurso de casación en el fondo deducido por la reclamante Puerto Coronel S.A. en lo principal de la presentación de fecha doce de mayo de dos mil veintiuno en contra de la sentencia de veintidós de abril del mismo año.

Regístrese y archívese.

Redacción a cargo de la Ministra señora Ravanales.

Rol N° 34.496-2021.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Ángela Vivanco M., Sra. Adelita Ravanales A., Sr. Mario Carroza E. y por el Abogado Integrante Sr. Enrique Alcalde R. No firman, no obstante haber concurrido al acuerdo de la causa, el Ministro Sr. Carroza por estar con permiso y el Abogado Integrante Sr. Alcalde por no encontrarse disponible su dispositivo electrónico de firma.





XTMXXXSMG

Pronunciado por la Tercera Sala de la Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sergio Manuel Muñoz G., Angela Vivanco M., Adelita Inés Ravanales A. Santiago, veintiséis de enero de dos mil veintidós.

En Santiago, a veintiséis de enero de dos mil veintidós, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

