

**RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN Y LEVANTA
SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
SEGUIDO CONTRA CASABLANCA TRANSMISORA DE
ENERGÍA S.A.**

RES. EX. N° 7/ROL D-217-2023

Santiago, 8 de mayo de 2024

VISTOS:

Conforme con lo dispuesto en el artículo segundo de la Ley N° 20.417, que establece la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, “LO-SMA”); en la Ley N° 19.880, que Establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado (en adelante, “Ley N° 19.880”); en el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, del año 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N° 52, de 12 de enero de 2024, que fija Organización Interna de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta RA 119123/152/2023, de 30 de octubre de 2023, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Nombra Jefatura de la División de Sanción y Cumplimiento; en el Decreto con Fuerza de Ley N° 30, de 20 de agosto de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que Aprueba Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación (en adelante, “D.S. N° 30/2012”); en la Resolución Exenta N° 349, de 22 de febrero de 2023, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que fija las Reglas de Funcionamiento de Oficina de Partes y Oficina de Transparencia y Participación Ciudadana de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, “Res. Ex. N° 349/2023”); 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:

1. Mediante Res. Ex. N° 1/Rol D-217-2023, de 5 de septiembre de 2023, se dio inicio al procedimiento sancionatorio Rol D-217-2023, con la formulación de cargos dirigida en contra de Casablanca Transmisora de Energía S.A. (en adelante e indistintamente, “el titular”, “la empresa” o “CASTE”), resolución que fue notificada personalmente con la misma fecha. En particular, se imputó el incumplimiento de la condición o exigencia establecida en el considerando 12.1 de la Resolución Exenta N° 2023990019, de 14 de febrero de 2023, de la Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental (en adelante, “RCA N° 2023990019/2023”), en contravención al artículo 35 literal a) de la LOSMA.
2. Con fecha 28 de septiembre de 2023, la empresa presentó una propuesta de Programa de Cumplimiento (en adelante, “PDC”) con sus respectivos anexos.
3. Con fecha 27 de diciembre de 2023, mediante la Res. Ex. N° 3/Rol D-217-2023, se resolvió tener por presentado el PDC ingresado por la empresa y se efectuaron observaciones a este, que debían ser incorporadas en una nueva versión del PDC, en



un plazo de 10 días hábiles, el que fue ampliado en 5 días hábiles adicionales, mediante la Res. Ex. N° 4/Rol D-217-2023, de fecha 12 de enero de 2024.

4. Con fecha 19 de enero de 2024, encontrándose dentro de plazo, el titular presentó una nueva versión de PDC refundido junto a sus anexos.

5. Mediante la Res. Ex. N° 5/Rol D-217-2023, de 12 de abril de 2024, se resolvió rechazar el PDC presentado por CASTE.

6. Luego, mediante la presentación de 19 de abril de 2024, CASTE dedujo recurso de reposición contra la Res. Ex. N° 5/ Rol D-217-2023. Adicionalmente, solicitó la suspensión de los efectos de la resolución recurrida y del plazo otorgado para presentar descargos.

7. A través de Res. Ex. N° 6/Rol D-217-2023, de 23 de abril de 2024, se resolvió suspender los efectos de la resolución recurrida, para el solo efecto de suspender el plazo para la presentación de descargos hasta que se resuelva el fondo del recurso de reposición presentado. Dicha resolución fue notificada por correo electrónico en la misma fecha de su dictación.

8. La empresa plantea como fundamentos de su recurso de reposición, los siguientes:

8.1 La resolución impugnada infringiría el principio de la confianza legítima, esto en virtud de que, según su apreciación, sería práctica habitual de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, "SMA") y, por tanto, esperable por los titulares, observar al menos en dos ocasiones las propuestas de programas de cumplimiento, por lo que CASTE tenía una legítima expectativa de que la SMA mantendría esta práctica.

8.2 Expone que la SMA habría faltado al deber de motivación suficiente de la resolución impugnada, al declarar como insuficiente la descripción de efectos negativos y, por ende, las acciones propuestas en el PDC Refundido, señalando que esta falta de motivación conllevaría una vulneración al principio de legalidad y juridicidad. Asimismo, refuta los argumentos esgrimidos por esta Superintendencia para fundamentar la falta de integridad y eficacia del PDC.

8.3 Particularmente, en relación con el criterio de integridad, señala que la SMA habría considerado como incumplido el aspecto cualitativo de este criterio al no hacerse cargo de los efectos de la infracción imputada. Sin embargo, señala que el Plan de Rescate y Relocalización, al no haber sido observado por el Servicio Agrícola y Ganadero (en adelante, "SAG"), tendría una metodología de identificación y rescate adecuada, y que las inconsistencias en el número de individuos identificados y la falta de identificación de los individuos a nivel de especie no diría relación con esta metodología, sino que con las características propias de las geófitas.

8.4 En relación a la metodología para el cálculo de individuos afectados, el titular acompaña su desarrollo, en profundidad, como anexo del recurso, lo que permitiría aclarar la determinación de número de individuos afectados, en esta oportunidad; agrega, que no se incorporó a dicho cálculo los individuos rescatados ya que, aun sin la aprobación



del SAG, el rescate se habría realizado de forma adecuada, utilizando la metodología correcta, lo que se vería reflejado en el éxito de porcentaje de germinación; mientras que sobre la especie *Conanthera campanulata* reitera que su distribución es amplia y con poblaciones estables por lo que su continuidad no se vería amenazada.

8.5 Igualmente, agrega sobre la obligación del considerando 12.1 de la RCA N° 2023990019/2023, que no exigiría un análisis de biodiversidad a nivel de genes, especies y ecosistemas; junto con relevar que la importancia que le ha otorgado la SMA al hecho de no contar con un plan de rescate y relocalización aprobado por el SAG, no habría sido considerado en el hecho infraccional imputado.

8.6 Por su parte, en relación al criterio de eficacia, la empresa detalla por qué considera que las acciones presentadas serían adecuadas. Específicamente, indica cómo la acción N° 1 permitiría proteger a las especies geófitas y reitera que la metodología de identificación y rescate, al no ser cuestionada por el SAG, permitiría con la acción N° 4 retornar al cumplimiento y mediante las acciones N° 6 y N° 7 hacerse cargo de los efectos producto de la infracción.

8.7 La empresa también alega la supuesta inobservancia al deber de asistencia al cumplimiento a la que está obligada la SMA, la que no se satisfaría con la mera aceptación de asistencias al cumplimiento, sino que, además, implicaría realizar observaciones a los PDC, demorar un tiempo razonable en el análisis de éstos y otorgar plazos apropiados para subsanar las omisiones constatadas por la autoridad. Al respecto, agrega que la SMA habría utilizado criterios o exigencias de evaluación de impacto ambiental para declarar como insuficiente la propuesta de PDC Refundido.

8.8 Finalmente, señala que la SMA infringiría el principio de eficiencia, al reabrir un procedimiento de sanción, atendido el avance de la información presentada por CASTE, respecto a la supuesta infracción.

9. Expuestos los fundamentos del recurso de CASTE, corresponde a esta Superintendencia aclarar en relación con la supuesta infracción al principio de la confianza legítima que, realizar observaciones a los programas de cumplimiento es una facultad de esta Superintendencia, lo cual ha sido reconocido y se encuentra conteste tanto por la jurisprudencia ambiental¹² como por la Excma. Corte Suprema³, pudiendo realizar una o dos rondas de observaciones cuando se requiera precisar, clarificar o directamente señalar la insuficiencia de acciones o medidas propuestas en los programas presentados o incluso rechazar de plano un PDC cuando este no cumpla con los criterios de aprobación.

10. Primeramente, no existe una práctica asentada de hacer dos rondas de observaciones, dependiendo el caso concreto, por lo que no hay una confianza legítima sobre un número de observaciones.

¹ Segundo Tribunal Ambiental. Sentencia de 29 de diciembre de 2017, dictada en causa Rol N°85-2015. Considerando N°44

² Tercer Tribunal Ambiental. Sentencia de 11 de abril de 2024, dictada en causa Rol N°355-2023, considerado décimo quinto.

³ Sentencias de la Excma. Corte Suprema, Rol N°67.418/2016, considerando séptimo; y Rol N°11.485-2017, considerando décimo noveno.



11. En este caso, se efectuó observaciones, y con base en la motivación expresada en el acto, se resolvió rechazar y no efectuar nuevas observaciones, esto debido a que aun cuando fue observado mediante la Res. Ex. N° 3/Rol D-217-2023, la propuesta del titular mantuvo los déficits en su análisis de efectos, lo que impidió acreditar la caracterización y/o descarte de estos, fundamentalmente en lo referido a los presupuestos utilizados para su estimación; ni haber realizado el análisis solicitado respecto a la evaluación el riesgo sobre la biodiversidad a nivel de genes, especies y ecosistemas respecto de los individuos afectados.

12. Cabe agregar que el titular, en su propuesta, persistió en presentar como una acción para retornar al cumplimiento el rescate de especies, el cual se mantuvo ejecutando sin el plan aprobado por el SAG en el caso de las torres que aún quedan por construir, y como parte de una acción para hacerse cargo de los efectos en las 113 torres que consideró como “áreas de afectación”. Por lo tanto, aun cuando la empresa pudiera no tener un ánimo dilatorio, no es menos cierto que esta SMA orientó adecuadamente en los aspectos que debían ser considerados en una propuesta de PDC Refundido, en relación con la determinación de efectos y las acciones para hacerse cargo de las infracciones imputadas lo que se encuentra consignado en los considerandos 11°, 17° y 18° de la Res. Ex. N° 3/Rol D-217-2023.

13. En este contexto, esta SMA estimó en la Res. Ex. N° 5/Rol D-217-2023 que rechaza el PDC que, no resultaba procedente realizar nuevas observaciones, esto en virtud de que se persistió en el actuar ya descrito, y en razón de los fines del PDC que dicen relación con retornar en el menor tiempo posible al cumplimiento ambiental, según fue desarrollado en los considerandos 87 a 95 de la resolución recurrida.

14. Finalmente, cabe indicar que de haber realizado una nueva ronda de observaciones -como solicita el titular- de materias ya consultadas y que fueron controvertidas por el titular, implicaría extender el período de evaluación de un PDC injustificadamente, lo cual pugna con los fines del PDC en orden a retornar al cumplimiento normativo en el menor de los tiempos y el principio conclusivo que rige el actuar de los órganos de la Administración del Estado.

15. A mayor abundamiento, también se deben considerar las particularidades de este caso, que ha sido objeto de la dictación de dos medidas urgentes y transitorias, del artículo 3 letra g) de la LOSMA, y que dicen relación con el incumplimiento a la normativa ambiental aplicable al proyecto y el riesgo que ella supone para el medio ambiente, las cuales han sido renovadas en distintas oportunidades por no poder asegurarse el cumplimiento a cabalidad de la condición establecida en la RCA N° 2023990019/2023. Por consiguiente, manteniéndose el peligro de afectación sobre las especies que se buscaba proteger con dicha condición, se requería de un pronunciamiento definitivo y no dilatorio del PDC.

16. En cuanto al argumento de la empresa relativo a la supuesta falta al deber de motivación suficiente de la resolución impugnada, cabe indicar que el legislador dispuso expresamente la obligación de fundar y motivar las actuaciones de los órganos de la Administración del Estado, en el inciso segundo del artículo 11 y en los incisos cuarto y sexto



del artículo 41 de la Ley N° 19.880; también la doctrina y la jurisprudencia han reconocido este deber de fundamentación o motivación del acto administrativo⁴.

17. En ese contexto, no resulta procedente la alegación de la empresa referida a la dictación de un acto con ausencia de suficientes motivos, toda vez que sus argumentos precisamente buscan desvirtuar las razones esgrimidas por esta Superintendencia para considerar incumplidos los criterios de integridad y eficacia, lo que revela su discrepancia con los argumentos de la SMA para sustentar dichas conclusiones, mas no una falta de fundamentación de éstos. En efecto, la empresa en su reposición reconoce que “es necesario controvertir” los argumentos utilizados por esta Superintendencia y acompaña un “desarrollo en profundidad” para aclarar la metodología de cálculo de individuos afectados, lo que evidencia que durante el contexto de evaluación del PDC, no logró explicar y desarrollar su determinación de efectos adecuadamente.

18. A mayor abundamiento, respecto al desarrollo metodológico presentado en su recurso, este sigue presentando errores metodológicos en el cálculo de individuos afectados, dado que al incorporar en el denominador de la ecuación de estimación para parches homogéneos⁵ la cantidad de parches, se genera que, a mayor número de parches menor es la cantidad de individuos estimados, siendo inconsistente con la realidad dado que la relación entre n° de parches y n° de individuos debiese ser directamente proporcional; por otro lado, la ecuación de estimación para parches heterogéneos⁶ establece la cantidad de parches como multiplicador, siendo ambas ecuaciones inconsistentes entre ellas, sin contener explicación técnica que lo justifique, y que permita tener por acreditada la metodología para el cálculo de individuos afectados, por lo que se mantiene la conclusión arribada en el considerando 40 de la Res. Ex. N° 5/Rol D-217-2023, en el que se señala que no se presenta un método sistemático que permite la corroboración del cálculo de individuos afectados.

19. Además, es relevante destacar que aun cuando en el análisis del programa de cumplimiento se estimó que no se satisfacía el criterio de integridad, por las deficiencias en el desarrollo de su análisis de efectos ya mencionado y, por tanto, la imposibilidad de verificar que otras acciones se hubiesen requerido frente a los efectos negativos adecuadamente caracterizados, esta Superintendencia, en la Res. Ex. 5/Rol D-217-2023, analizó el plan de acciones y metas propuesto por la empresa, fundamentando aún más allá de lo esperable y exigido razonablemente. Al respecto, el titular alega en su recurso de reposición que las acciones propuestas sí se harían cargo de los efectos y permitirían volver al cumplimiento, lo cual no puede ser así considerado debido a que parte de las principales acciones propuestas tienen como presupuesto un rescate ejecutado sin la previa aprobación del SAG.

20. Esta falta de autorización no es desvirtuada por la empresa, quien centra su alegación en que la metodología no habría sido observada por el SAG, de lo cual podría “inferirse” que es adecuada, lo que no puede ser aceptado, toda vez que, mientras no conste un plan de rescate y relocalización debidamente autorizado por el organismo sectorial

⁴ OSORIO VARGAS, CRISTOBAL y VILCHES YAÑEZ, LEONARDO. 2020. Derecho Administrativo Tomo II Acto Administrativo. 1ª Ed. Editorial Der Ediciones. p. 230.

⁵ $[Superficie(m^2)/Cantidad\ de\ parches\ homogéneos(n^{\circ})]*Densidad(ind/m^2)$

⁶ $Densidad(ind/m^2)*Cantidad\ de\ parches\ heterogéneos(n^{\circ})$



competente cualquier rescate constituye un incumplimiento de la condición establecida en la RCA N° 2023990019/2023. Además, tal como se indicó en el considerando 73 de la Res. Ex. N° 5/Rol D-217-2023, es el mismo organismo sectorial el que, al rechazar el plan de rescate y relocalización presentado por el titular, concluye que “Las discrepancias de información son demasiado importantes, lo que a juicio de este Servicio no pueden ser subsanadas en lo que queda de temporada de crecimiento para las especies sujetas a esta medida”⁷, de lo que se puede apreciar que la información entregada adolece de errores.

21. Ahora bien, referente a “la extrema relación o la importancia que le otorga” esta Superintendencia al hecho de no contar con un plan de rescate y relocalización aprobado por el SAG y que el titular considera como una circunstancia no presente en la descripción del cargo, se señala que este hecho no resulta baladí ni puede dejar de ser considerado para el análisis del PDC, respecto del incumplimiento imputado en la formulación de cargos. En efecto, el presupuesto fáctico contenido en la exigencia del considerando 12.1 de la RCA N° 2023990019/2023 -liberación previa del área afectada- implica necesariamente el rescate previo de las especies en estado conservación, de modo contrario, se pierde el objeto preventivo de la evaluación ambiental.

22. Cabe recordar que, durante la evaluación ambiental del proyecto, se relevaron los problemas de identificación de especies, concluyéndose por la Directora Ejecutiva del SEA que el titular no logró descartar la existencia de impactos significativos sobre las especies geófitas, razón que determinó el establecimiento de la condición 12.1 de la RCA N° 2023990019/2023, que incluye la identificación de especies y el plan de rescate y relocalización aprobado por el SAG, indicando en la descripción de la sección *objetivo, descripción y justificación* de la condición que “(...) el titular deberá realizar una actualización de la información de geófitas, **que permita su identificación a nivel de especie.** (...) será necesario la elaboración y presentación de un Plan para su rescate y relocalización de forma previa al inicio de la fase de construcción. **Dicho Plan deberá ser presentado ante el SAG para su aprobación, antes de su implementación.**” [Énfasis agregado].

23. En relación a la supuesta inobservancia al deber de asistencia al cumplimiento a la que está obligada la SMA alegada por la empresa, debe señalarse que este deber en ningún caso dice relación con una obligación a realizar más rondas de observaciones y con los plazos otorgados para incorporar dichas observaciones como lo alude el titular. En efecto, la asistencia se refiere a clarificar los requisitos y criterios para la presentación y aprobación de programas de cumplimiento, tal como lo indica el artículo 3° letra u) de la LOSMA y el artículo 3 del D.S. N° 30/2012, lo cual en el presente procedimiento se realizó en dos instancias según consta en los registros de asistencia al cumplimiento que figuran en el expediente.

24. Por otro lado, respecto a que esta Superintendencia utilizaría criterios o exigencias de evaluación de impacto ambiental, lo que a su parecer se evidenciaría en los considerandos 41 y 44 de la resolución recurrida, se aclara al titular que el presente procedimiento sancionatorio se remite a la RCA N° 2023990019/2023, dado que es aquel instrumento de carácter ambiental el que se ha considerado incumplido.

⁷ SAG, ORD. N° 129/2024, de fecha 15 de enero de 2024



25. Por consiguiente, para un mejor entendimiento de la condición infringida es necesario que esta SMA revise los términos en que se describe la obligación contenida en dicha condición y su contexto, vale decir, los argumentos que motivaron, durante la evaluación ambiental, el establecimiento de dicha condición en particular. En ese contexto, la resolución que rechazó el PDC, remite a la evaluación ambiental en el considerando 41, al señalar que en ésta se habían relevado los problemas de identificación de especies y que al no poder descartar la existencia de impactos significativos resultaba necesario fijar la condición cuyo incumplimiento es objeto de esta formulación de cargos.

26. Particularmente, en el caso del considerando 44, se hace mención a la evaluación ambiental para señalar que la condición se estableció para la protección de especies geófitas en estado de conservación y de ahí la importancia que se logre la identificación de los individuos a nivel de especie, para determinar su estado de conservación. Así, en ambos casos se remite a la RCA N° 2023990019/2023 para entender la obligación a la que estaba sujeto el titular y, en ningún caso, para realizar exigencias de evaluación de impacto ambiental, o imputar hechos infraccionales diversos al imputado.

27. Finalmente, referente a que la SMA infringiría el principio de eficiencia, se señala que, efectivamente la Administración del Estado y sus organismos deben actuar en atención a los principios de eficiencia y eficacia, los cuales son aplicables para todo el procedimiento administrativo. En particular, el principio de eficiencia se refiere al uso eficiente de los recursos y a la celeridad en la resolución de los procesos, y el de eficacia tiene por objetivo alcanzar los fines del servicio, pero siempre ambos en el marco de la legalidad.

28. De esta forma, la Res Ex. N°5/D-217-2023 impugnada, no hace más que aplicar los mencionados principios en atención a que, dado que no se ha cumplido con los criterios de integridad y eficacia del PDC, y que el titular ha insistido en su análisis de efectos y en proponer acciones que no permiten retornar al cumplimiento o que generarían un nuevo incumplimiento, no resultaba procedente continuar observando la propuesta de PDC, dilatando indefinidamente el procedimiento sancionatorio⁸.

RESUELVO:

I. RECHAZAR EL RECURSO DE REPOSICIÓN deducido por Casablanca Transmisora de Energía S.A. con fecha 19 de abril de 2024, en contra de la Res. Ex. N° 5/Rol D-217-2023, por los motivos señalados en los considerandos 9 y siguientes de la presente resolución.

II. SE LEVANTA LA SUSPENSIÓN DECRETADA mediante Res. Ex. N° 6/Rol D-217-2023, de fecha 23 de abril de 2024, por lo que la empresa cuenta con 2 días hábiles para la presentación de descargos contados desde la notificación de la presente resolución.

⁸ Considerandos 92 a 94 de la Res. Ex. N° 5/Rol D-217-2023.



III. NOTIFICAR MEDIANTE CORREO ELECTRÓNICO,

al titular a las casillas electrónicas: [REDACTED]
[REDACTED] y a los interesados Paulina Macarena Risi
Rosselot, Pablo Esteban Valdés Contreras, Catalina Andrea Romero Abarca, Coordinadora Ecológica
de Casablanca e Isabel Margarita Tagle Casali, a las siguientes correos electrónicos [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]



Daniel Garcés Paredes
Jefe de la División de Sanción y Cumplimiento
Superintendencia del Medio Ambiente

IMM/CLA

Correo electrónico:

- Casablanca Transmisora de Energía S.A. a los correos electrónicos [REDACTED]
- Paulina Macarena Risi Rosselot, a la casilla electrónica [REDACTED]
- Pablo Esteban Valdés Contreras, a la casilla electrónica [REDACTED]
- Catalina Andrea Romero Abarca, a la casilla electrónica [REDACTED]
- Coordinadora Ecológica Casablanca, a la casilla electrónica [REDACTED]
- Isabel Margarita Tagle Casali, a la casilla electrónica [REDACTED]

Distribución:

- Carolina Silva Santelices, Jefa de la Oficina Regional de Valparaíso de la SMA.

Rol D-217-2023

