

DGP

**RECHAZA RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO
POR AGRÍCOLA COEXCA S.A., Y LEVANTA SUSPENSIÓN
DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
SANCIONATORIO ROL D-099-2024**

RES. EX. N° 3/ ROL D-099-2024

TALCA, 12 DE JUNIO DE 2024

VISTOS:

Lo dispuesto en el artículo segundo de la Ley N° 20.417, que establece la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, (en adelante, “LOSMA”); en la Ley N° 18.575, Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; 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 la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente; en el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, de 13 de mayo de 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N° 52, de 12 de enero de 2024, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que fija la 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 División de Sanción y Cumplimiento; 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:

**I. ANTECEDENTES DEL PROCEDIMIENTO
SANCIONATORIO ROL D-099-2024**

1. Con fecha 16 de mayo de 2024, mediante la Res. Ex. N° 1/Rol D-099-2024, se dio inicio al procedimiento sancionatorio rol D-099-2024, en contra de Agrícola Coexca S.A. (en adelante, e indistintamente, “el titular” o “Coexca”), titular del proyecto “Plantel Porcino 10 Mil Madres San Agustín del Arbolito”. La mencionada resolución fue notificada al titular en forma personal, también con fecha 16 de mayo de 2024.

2. Mediante dicha resolución se formularon 2 cargos al titular, conforme a lo establecido en el artículo 35, letra a), de la LOSMA, por los hechos que se consideran constitutivos de infracción descritos en el resuelvo I de la misma. Ambos cargos

Superintendencia del Medio Ambiente, Gobierno de Chile

Sitio web: portal.sma.gob.cl



fueron calificados como graves, conforme a lo establecido en el artículo 36, número 2, letra e), de la LOSMA.

3. Adicionalmente, mediante el resuelto VII de la misma resolución, se hizo presente al titular que, atendido lo dispuesto en el artículo 42, inciso tercero, de la LOSMA, este se encontraba impedido para presentar un programa de cumplimiento en el presente procedimiento sancionatorio, al haberse aprobado un programa de cumplimiento en forma previa, por infracciones graves, en relación con el mismo proyecto o establecimiento, y respecto del cual no ha operado el plazo referido en el artículo 37 de la LOSMA, y que ambos cargos formulados en este procedimiento fueron calificados como graves.

4. Con fecha 24 de mayo de 2024, mediante escrito, el titular interpuso recurso de reposición en contra de la Res. Ex. N° 1/Rol D-099-2024, solicitando tenerlo por deducido y dejar sin efecto la resolución reclamada.

5. Fundamenta dicha solicitud, entre otros aspectos, por cuanto, a su juicio, este no se encontraría imposibilitado de presentar un programa de cumplimiento en el presente procedimiento. Lo anterior por cuanto, según indica, no concurriría la causal indicada en el artículo 42, inciso tercero, de la LOSMA. En este sentido, considera que la resolución reclamada lo dejaría en estado de indefensión.

6. Adicionalmente, en el otrosí del mismo escrito, solicitó la suspensión del procedimiento. Fundamenta su solicitud, según indica, en evitar la ineficacia del acto administrativo que se dicte al resolver el recurso de reposición presentado en lo principal.

7. Con fecha 5 de junio de 2024, mediante la Res. Ex. N° 2/Rol D-099-2024, esta Superintendencia tuvo por presentado el recurso de reposición interpuesto por el titular, en contra de la Res. Ex. N° 1/Rol D-099-2024 (en adelante, “la resolución reclamada”). Por su parte, se resolvió suspender el procedimiento sancionatorio rol D-099-2024, desde la presentación del recurso de reposición, hasta la resolución del mismo.

II. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE REPOSICIÓN DE COEXCA

8. Conforme a lo establecido en el artículo 59 de la Ley N° 19.880, el recurso de reposición “(...) se interpondrá dentro del plazo de cinco días ante el mismo órgano que dictó el acto que se impugna.” En este sentido, se observa que el recurso de reposición interpuesto por el titular en contra de la resolución reclamada, fue ingresado dentro de plazo.

9. Por su parte, el artículo 14, inciso segundo, de la Ley N° 19.880, dispone que “(...) los actos de mero trámite son impugnables solo cuando determinen la imposibilidad de continuar un procedimiento o produzcan indefensión.”



10. En relación con los actos de mero trámite referidos en la norma citada, la jurisprudencia administrativa ha establecido que *“el procedimiento administrativo es una sucesión de actos trámite vinculados entre sí, emanados de la Administración y, en su caso, de particulares interesados, que tiene por finalidad producir un acto terminal”*.¹

11. La doctrina nacional, por su parte, ha delineado la distinción entre los actos trámite y los actos terminales o decisorios, señalando que *“[s]on actos trámites aquellos que se dictan dentro de un procedimiento administrativo y que dan curso progresivo al mismo. Actos terminales o decisorios son aquellos en los que radica la resolución administrativa, es decir, la decisión que pone fin al procedimiento. Se trata de la resolución que pone fin al procedimiento administrativo y en la que se contiene la decisión de las cuestiones planteadas por los interesados o por la propia Administración Pública.”*²

12. Luego, y en cuanto a la regulación del procedimiento administrativo sancionador, conforme a lo dispuesto en el artículo 49 de la LOSMA la instrucción del procedimiento sancionatorio *“(…) 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”*. Por su parte, el artículo 54 establece que dicho procedimiento sancionatorio termina con la resolución fundada del Superintendente del Medio Ambiente, mediante la cual éste absolverá al infractor o dictará sanción, según corresponda.

13. Luego, y respecto a la determinación sobre si la Res. Ex. N° 1/Rol D-099-2024 constituye un acto administrativo susceptible de ser impugnado a través de un recurso de reposición, es necesario indicar, en primer término, que dicha resolución corresponde al acto mediante el cual se da inicio a la instrucción del procedimiento sancionatorio respecto de Coexca, en su calidad de titular del proyecto “Plantel Porcino 10 Mil Madres San Agustín del Arbolito”, formulando dos cargos, respecto de hechos que se consideran constitutivos de infracción a sus resoluciones de calificación ambiental, según se indica en el resuelvo I de la resolución reclamada, sin que esta contenga una decisión que ponga fin al procedimiento.

14. Por ello, la Res. Ex. N° 1/Rol D-099-2024 corresponde a un acto trámite, ya que esta da curso progresivo al procedimiento sancionatorio, iniciándolo, sin que pueda ser calificada como un acto terminal o decisorio. Ello, según la propia definición incorporada en el artículo 18 de la Ley N° 19.880, que indica que *“[e]l procedimiento administrativo es una sucesión de actos trámite vinculados entre sí, emanados de la Administración*

¹ Contraloría General de la República, Dictamen N° 50.338, de 23 de junio de 2015.

² Bermúdez Soto, Jorge. Derecho Administrativo General. Legal Publishing. Año 2011. Pág. 112. La definición de actos trámite ha sido complementada por la doctrina, indicándose que *“...los actos trámite son presupuesto de la decisión de fondo. Son actos previos a la resolución que ordenan el procedimiento, como son, por ejemplo: los actos de incoación, de instrucción, comunicaciones, notificaciones. No son impugnables en sede administrativa, salvo que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión”*. Rojas, Jaime. Notas sobre el Procedimiento Administrativo Establecido en la Ley N° 19.880. Revista de Derecho del Consejo de Defensa del Estado, 11 (2004). Pág. 1.



y, en su caso, de particulares interesados, que tiene por finalidad producir un acto administrativo terminal.”

15. Luego, y en atención a lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley N° 19.880, la Res. Ex. N° 1/Rol D-099-2024 tampoco puede ser calificada como un acto trámite cualificado, esto es, que haga imposible la continuación del procedimiento, ni que genere indefensión al titular o los interesados, en tanto no es un acto que decida sobre el fondo de un asunto, y el presunto infractor podrá hacer uso de las vías procedimentales que estime oportunas, según la estrategia judicial que defina.

16. A mayor abundamiento, la jurisprudencia se ha pronunciado respecto de la presente controversia, sosteniendo el carácter de acto trámite de la formulación de cargos. En este sentido, la Excelentísima Corte Suprema, ha sostenido que “(...) *el fallo del Segundo Tribunal Ambiental explica que al acto administrativo de reformulación de cargos se le aplican los mismos principios y disposiciones legales que informan y regulan la formulación de cargos. Por ende, ambos constituyen actos trámite*”³, y que “(...) *no es posible aceptar la revisión jurisdiccional de todos y cada uno de los actos y sentencias dictadas en la institucionalidad ambiental, pues además de las limitaciones expresamente establecidas en las normas ya transcritas, es indispensable considerar que, en general lo impugnables en el Derecho Administrativo chileno (...) son los actos terminales, es decir, actos administrativos propiamente dichos, pero no lo son los actos de trámite o actos intermedios.*”⁴

17. En este mismo sentido se ha pronunciado el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, al señalar que “[l]a formulación de cargos constituye una actuación fundamental en el procedimiento administrativo sancionador, mediante la cual se comunica de manera precisa al administrado los hechos e infracciones que se le imputan para que pueda ejercer su derecho a defensa, contravirtiendo lo afirmado por la autoridad, aportando prueba, obteniendo una decisión al respecto e impugnando ésta, cuando corresponda. Además, de todo lo señalado, dimana que formulación de cargos tiene un carácter provisional, pues atendidas las circunstancias puede ser modificada mediante una reformulación (...) todo esto a fin de que el administrado pueda ejercer plenamente sus derechos y prerrogativas que reconoce el debido proceso administrativo, como ha sido establecido por la doctrina y jurisprudencia”.⁵

18. En consecuencia, los Tribunales Ambientales se encuentran contestes en que la formulación de cargos constituye el acto que da inicio al procedimiento sancionador, cuyo contenido es esencialmente preliminar y provisorio, de manera que, por regla general, no puede afectar de manera definitiva los derechos o intereses de las partes, cuestión que solo podría ocurrir con la dictación de la resolución final del procedimiento.⁶

³ Sentencia Rol N° 18.341-2017, de 27 de diciembre de 2017, de la Excelentísima Corte Suprema.

⁴ Sentencia Rol N° 18.996-2021, de 18 de octubre de 2021, de la Excelentísima Corte Suprema.

⁵ Sentencia Rol R N° 266-2020, de 19 de diciembre de 2022, considerando 33, del Ilustre Segundo Tribunal Ambiental de Santiago.

⁶ Sentencia Rol R N° 14-2023, de 28 de julio de 2023, considerando 15-16. En el mismo sentido: causa Rol R N° 13-2023, de 28 de julio de 2023, considerandos 15-16, ambos del Tercer Tribunal Ambiental.



19. Cabe tener en consideración que, para el ejercicio de sus potestades, la SMA dispone de las funciones y atribuciones referidas en el artículo 3° LOSMA, incluyendo, entre otras, la facultad de imponer sanciones de conformidad a lo señalado en la referida ley, para lo cual debe iniciar un procedimiento sancionatorio.

20. Asimismo, la LOSMA ha establecido reglas específicas para la tramitación del procedimiento sancionatorio, por lo que se trata de un procedimiento administrativo reglado, respecto del cual las disposiciones de la ley N° 19.880 rigen solo supletoriamente, en aquellas materias no previstas es la LOSMA.⁷

21. Respecto a los procedimientos reglados, la Contraloría General de la República se ha pronunciado en el sentido de no *“(...) incorporarse trámites no previstos en la normativa, que, de cualquier forma, alteren la ordenación o secuencia procesal establecida por el legislador, pues si ello se verificase se infringiría el principio de juridicidad, conforme a los criterios expresados en los dictámenes N° 20.477 y 34.021 de 2003, 6.518 de 2011, y 71.968 y 80.276 de 2012, de este órgano de control”*.⁸ En consecuencia, los órganos de la administración del Estado deben respetar el orden secuencial establecido por el legislador en la sustanciación de un procedimiento administrativo reglado.

22. De este modo, la LOSMA regula, entre otras materias, la instrucción del procedimiento sancionatorio mediante una formulación de cargos; su notificación válida; el plazo para hacer valer las diversas vías procedimentales que establece el procedimiento sancionatorio de la LOSMA; la facultad de esta Superintendencia de ordenar diligencias probatorias y solicitar informes a organismos sectoriales; la facultad del presunto infractor de solicitar diligencias probatorias; los actos que den término al procedimiento administrativo sancionatorio mediante resolución fundada, dictada por la Jefatura del Servicio de la SMA; y, finalmente, las vías de impugnación de la resolución referida anteriormente.

23. Por lo tanto, el titular efectivamente cuenta con diversas instancias procesales para hacer valer sus defensas y alegaciones respecto de lo establecido por esta Superintendencia en la formulación de cargos, pudiendo controvertir los aspectos de hecho y de derecho planteados a lo largo de todo el procedimiento sancionatorio, e incluso mediante reclamación judicial de la decisión final que se adopte por parte de este Servicio, conforme a lo establecido en el artículo 56 de la LOSMA.

⁷ Véase: Bermúdez, Jorge, Fundamento de Derecho Ambiental, Ediciones Universitarias Valparaíso, 2° edición, 2015 p.499.

⁸ Dictamen de la Contraloría General de la República N° 17.203, de 18 de marzo de 2013. Véase también el Dictamen N° 73.986, de 15 de septiembre de 2015, el cual señala: “Como se advierte, la preceptiva examinada contiene un procedimiento administrativo reglado para la fijación de los castigos por infracciones a la referida ley N° 19.913, respecto del cual, acorde con el criterio contenido en los dictámenes N°s. 20.477, de 2003, 24.606 de 2011, 74.843 de 2012 y 996 de 2013, de este origen, es improcedente incorporar gestiones no previstas que alteren la correspondiente secuencia procesal o entorpezcan su progreso, o que importen una opinión anticipada por parte de este Órgano de Control”.



24. En consecuencia, es posible señalar que la resolución recurrida no es susceptible de generar indefensión al titular, entendida como privación o limitación de los medios de defensa producida dentro de un proceso, por una indebida actuación, en este caso, de la Administración, y por una aplicación inequitativa del principio contradictorio o de igualdad entre las partes.⁹

25. A mayor abundamiento, la formulación de cargos corresponde a la exposición preliminar de los fundamentos de hecho y de derecho que son considerados por esta SMA, al momento de iniciar un procedimiento sancionatorio, y no corresponde a un acto decisorio de esta autoridad. En dicho contexto, en la formulación de cargos se expresan aquellas vías procedimentales de que dispone el presunto infractor para hacer frente a la imputación contenida en esta, de manera consistente con los impedimentos para la presentación de un programa de cumplimiento, establecidos en la Ley, el D.S. N° 30/2012, y las guías para la presentación de programas de cumplimiento elaboradas por este servicio, a fin de evitar entregar mensajes contradictorios para el sujeto pasivo del procedimiento. Lo anterior, sin perjuicio de las presentaciones que el titular efectúe, las que serán resueltas en forma fundada, en la instancia procesal correspondiente.

26. En consecuencia, y teniendo en consideración que, mediante Res. Ex. N° 2 / Rol D-099-2024, se resolvió la suspensión del procedimiento desde la presentación del recurso de reposición, el titular cuenta con plazos vigentes, establecidos en el Título III, párrafo 2°, de la LOSMA, para hacer valer las estrategias que estime pertinentes, respecto de las cuales esta Superintendencia se pronunciará fundadamente.

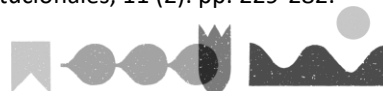
27. Por los motivos antes expuestos la presente resolución no se pronunciará sobre el fondo del recurso interpuesto. Sin perjuicio de lo cual, lo alegado será tenido en consideración en la instancia procesal correspondiente.

III. DECISIÓN EN RELACIÓN CON EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO POR COEXCA

28. Como se desprende de lo indicado en el título II del presente acto, no es posible acceder a lo solicitado en lo principal del escrito de fecha 24 de mayo de 2024, en tanto la formulación de cargos no es un acto administrativo susceptible de ser impugnado mediante el recurso de reposición.

29. En consecuencia, corresponde rechazar el recurso de reposición interpuesto por el titular, y levantar la suspensión del procedimiento decretada.

⁹ García Pino, Gonzalo y Pablo Contreras Vásquez (2013). “El derecho a la tutela judicial y al debido proceso en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Chileno”. Estudios Constitucionales, 11 (2): pp. 229-282.



RESUELVO:

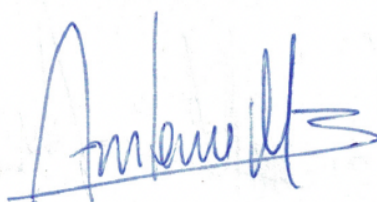
I. RECHAZAR EL RECURSO DE REPOSICIÓN

interpuesto por Agrícola Coexca S.A., con fecha 24 de mayo de 2024, en contra de la Res. Ex. N° 1/Rol D-099-2024.

II. LEVANTAR LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO ROL D-099-2024, decretada mediante el resuelto II de la Res. Ex. N° 2/Rol D-099-2024, desde la notificación de la presente resolución.

III. NOTIFICAR POR CARTA CERTIFICADA, o por otro de los medios que establece la Ley N° 19.880, a Guillermo García González, representante legal de Agrícola Coexca S.A., domiciliado para estos efectos en Longitudinal Sur, Km 259, Talca, Región del Maule.

IV. NOTIFICAR a los interesados del presente procedimiento sancionatorio: Alicia Violeta Spichiger Kehr; Álvaro Eduardo Letelier Bettancourt; Andrea Mayerling Vargas Del Castillo; Angela Paola Mora Troncoso; Carlos Alberto Serrano Rivera; Cristian Alejandro Silva González; Elena Castro Cáceres; Felipe Andrés Agurto Benavides; Fernando Letelier Icaza; Héctor Enrique Bravo Soto; Hugo Osvaldo León González; Jaime Antonio Mancilla Fernández; Karina Andrea Oróstica Vergara; Lorena Vargas Vargas; Luis Alfredo Molina Aravena; Luis Felipe Soto Jerez; Makarena Constanza García Díaz; Marcela Cristina Juárez Robles; Marcela Paz Cid Sáez; Marcelo Andrés Cisternas Sandoval; Marco Aurelio Bueno Riquelme; María Elizabeth Abarza Tejo; María José González Troncoso; María Soledad Molina Martínez; María Pascal Blanchard; Marisol Perez Vidal; Mauricio Alberto Coloma Urtubia; Miguel Angel Vergara González; Miguel Leiva Juarez; Nora Solange Meza Salgado; Pablo Andrés Gallardo Díaz; René Eduardo Ramírez Corvalán; Ricardo Castro Lagos; Rodrigo Ernesto Olea Ávila; Romilio Carmen Muñoz Quiroz; Silvana Antonella Marisio Spichiger; Tamara Denise Herrera Mondaca; Gastón Bueno Salgado; Magali Gonzalez Crespo; Ilustre Municipalidad de San Javier; Ilustre Municipalidad de Cauquenes.



Antonio Maldonado Barra
Fiscal Instructor - División de Sanción y Cumplimiento
Superintendencia del Medio Ambiente

Notificación titular:

- Guillermo García González, Representante legal de Agrícola Coexca S.A. Longitudinal Sur, Km 259, Talca, Región del Maule.

Superintendencia del Medio Ambiente, Gobierno de Chile

Sitio web: portal.sma.gob.cl



Notificación interesados:

- Alicia Violeta Spichiger Kehr.
- Álvaro Eduardo Letelier Bettancourt.
- Andrea Mayerling Vargas Del Castillo.
- Angela Paola Mora Troncoso.
- Carlos Alberto Serrano Rivera.
- Cristian Alejandro Silva González.
- Elena Castro Cáceres.
- Felipe Andrés Agurto Benavides.
- Fernando Letelier Icaza.
- Héctor Enrique Bravo Soto.
- Hugo Osvaldo León González.
- Jaime Antonio Mancilla Fernández.
- Karina Andrea Oróstica Vergara.
- Lorena Vargas Vargas.
- Luis Alfredo Molina Aravena.
- Luis Felipe Soto Jerez.
- Makarena Constanza García Díaz.
- Marcela Cristina Juárez Robles.
- Marcela Paz Cid Sáez.
- Marcelo Andrés Cisternas Sandoval.
- Marco Aurelio Bueno Riquelme.
- María Elizabeth Abarza Tejo.
- María José González Troncoso.
- María Soledad Molina Martínez.
- Maria Pascal Blanchard.
- Marisol Perez Vidal.
- Mauricio Alberto Coloma Urtubia.
- Miguel Angel Vergara González.
- Miguel Leiva Juarez.
- Nora Solange Meza Salgado.
- Pablo Andrés Gallardo Díaz.
- René Eduardo Ramírez Corvalán.
- Ricardo Castro Lagos.
- Rodrigo Ernesto Olea Ávila.
- Romilio del Carmen Muñoz Quiroz.
- Silvana Antonella Marisio Spichiger.
- Tamara Denise Herrera Mondaca.
- Gastón Bueno Salgado.
- Magali Gonzalez Crespo.
- Ilustre Municipalidad de San Javier. Arturo Prat N° 2490, San Javier, Región del Maule.
- Ilustre Municipalidad de Cauquenes. Antonio Varas N° 466, San Javier, Región del Maule.

Rol D-099-2024

