

# Causa R-28-2020 “Inversiones Panguipulli SpA con Superintendencia del Medio Ambiente”

## 1. Datos del procedimiento.

### Reclamante:

- Inversiones Panguipulli SpA

### Reclamada:

- Superintendencia del Medio Ambiente [SMA]

## 2. Hechos esenciales que originaron el procedimiento y decisión del asunto controvertido.

La Reclamante impugnó la Resolución Exenta N°1310, dictada por la SMA, la que impuso en contra de aquella una multa de 351 unidades tributarias anuales (UTA) por motivo de la realización de un proyecto de construcción urbano (loteo de parcelas) sin contar con la respectiva resolución de calificación ambiental. Lo anterior, de conformidad a lo establecido en el artículo 35 -letra b)- de la Ley N° 20.417.

La Reclamante sostuvo una serie de ilegalidades, las cuales proyectó a partir de la configuración de la infracción y de la determinación errónea de la multa aplicada por la SMA.

Señaló que, el juicio de reproche de la SMA se habría basado en una construcción teórica y probabilística, esto en consideración a presunciones fundadas sin un asidero fáctico.

Argumentó que, la SMA plantearía una descripción completamente distinta a la memoria explicativa acompañada; el proyecto que está constata sería ideológicamente falso, no se configura infracción, por lo que el acto carece de falta de motivación.

Indicó que, la resolución de la SMA no cumpliría el estándar de prueba aplicable, por lo que concluye que debió ser absuelta por el principio de presunción de inocencia.

Agregó que, la resolución reclamada vulneraría el principio de presunción de inocencia y de culpabilidad, ya que estima que el particular será responsable

sólo si la infracción responde a un acto voluntario, personalísimo, y negligente que fuera cometido por él.

En definitiva, la resolución reclamada sería contradictoria al pronunciamiento previo del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA); agrega que, cualquier cambio de criterio necesitaría una especial motivación por parte de la SMA, por lo que, la falta ponderación de pronunciamiento del SEA constituye una transgresión grave al principio de coordinación.

Considerando lo expuesto, solicitó que se dejara sin efecto la resolución reclamada.

La SMA sostuvo que, la resolución reclamada habría valorado la minuta explicativa de la empresa, hechos constatados en fiscalizaciones ambientales, planes de manejo de CONAF, correspondiendo su ingreso al SEIA según el artículo 3 letra g.1.1) del RSEIA; en virtud de los antecedentes mencionados, la SMA concluyó que el proyecto debía ingresar al SEIA conforme al artículo 8 de la Ley N° 19.300

Señaló que, no sería aplicable el estándar probatorio de la convicción más allá de toda duda razonable, por lo que, debe tratarse de un estándar asimilable al de la prueba prevalente en materia civil.

Argumentó que, la determinación de las multas es una materia que estaría parcialmente reglada, dejando un espacio a la SMA para poder determinar la sanción específica, por lo que esta no estaría en la obligación de revelar los valores específicos que aplicará en cada circunstancia.

Por lo anterior, solicitó se rechazara íntegramente la impugnación judicial, y se declarara que la resolución reclamada fue dictada legalmente.

En la sentencia, el Tribunal rechazó la impugnación judicial.

### **3. Controversias.**

- i. Si la multa cursada por la SMA se configuró adecuadamente.
- ii. Si la multa aplicada fue correctamente determinada.

### **4. Sentencia.**

El Tribunal consideró y resolvió:

#### **a) Sobre la configuración de la infracción**

- i. Que, conforme a lo establecido en el artículo 10 de la ley 19.300 y el artículo 3 del reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (RSEIA), se concluye que la SMA no realiza una construcción falsa de los hechos, al

contrario, constata circunstancias reales en base a los antecedentes relacionados al proyecto, entre los que se apreciaron documentos tales como “planes de manejo de corta y reforestación autorizados por Conaf”, “normativa interna bahía Panguipulli”, “minuta explicativa del proyecto elaborada por la empresa”; también se contempla la construcción de un estanque, cuyo diseño habría sido concluido en base a la norma chilena N°2794.

ii. Que, respecto de los procesos administrativos de división del suelo, y los permisos necesarios para ellos en zonas rurales, el loteo y la subdivisión, no fueron considerados, puesto que no se relacionan directamente al objeto del litigio.

**b) Sobre el estándar probatorio de la resolución reclamada**

iii. Que, el estándar de prueba aplicable en materia administrativa inicia en la preponderancia de la prueba y puede llegar a alcanzar el de prueba clara y convincente, por lo cual, el estándar asociado a ella (duda razonable) se limita al derecho penal, donde la regla explícita manifiesta rechazo a condenar a un inocente.

iv. Que, en cuanto a la adecuada aplicación del estándar probatorio en este caso en específico, se considera que algunos elementos señalados superan el estándar de prueba, ya que se tratan de hechos reales y conocidos los cuales corresponden al permiso para la construcción de más de 80 viviendas, las cuales deberían adecuarse a determinadas características contenidas en la normativa interna del proyecto Bahía Panguipulli; la instalación de obras en predios producto de la parcelación de un predio de 228 lotes; planes de manejo que le permiten efectuar obras civiles, las cuales no fueron negadas por el reclamante; estos elementos permiten darle un valor probatorio a lo sostenido por la SMA, por lo tanto, habiéndose cumplido con el estándar probatorio, que demuestran la obligación del ingreso del proyecto al SMA, la alegación fue desestimada.

**c) Vulneración al principio de culpabilidad y presunción de inocencia**

v. Que, no existe una infracción al principio de culpabilidad, ya que, fue la propia reclamante quien ejecutó o dispuso de la ejecución de todas las acciones necesarias para la infracción, en este orden el Tribunal señaló que: “En el ámbito del derecho administrativo sancionador, la culpabilidad se refiere al elemento subjetivo del ilícito, es decir, a la intervención del autor, a través del dolo o imprudencia, incompatible con la responsabilidad objetiva, o sea, derivada automáticamente del hecho”.

vi. Que, las alegaciones en torno a la presunción de inocencia han sido descartadas, por lo que sus alegaciones fueron desestimadas, esto en relación a que estaría vinculada con el estándar de prueba; en referencia lo anterior, se señaló que para el descarte de esta vulneración se debe considerar “las diferencias en cuanto a la autoridad que impone la sanción”, pero además de

esto se debe tener en cuenta la valoración y afectación social de los castigos que impone.

**d) Sobre el pronunciamiento del SEA**

vii. Que, el procedimiento llevado a cabo por el SEA no es vinculante para la SMA. Se excluye –en principio- el proyecto de ingreso al SEA ya que la Superintendencia del Medio Ambiente reportó permisos de construcción para 13 viviendas y el umbral de construcción es de 80 viviendas, sin embargo, el SEA no habría contemplado el hecho de que existían 215 lotes que también cumplían con las características necesarias para la construcción de viviendas en sitios urbanizados.

**e) Sobre la determinación del monto de la multa**

viii. Que, se realizó un cálculo el cual se ajustó a lo indicado en las bases metodológicas, en el cual se consideraron solo los costos directamente asociados a los ingresos que se obtuvieron de manera ilícita, todo esto en base al artículo 40 de la Ley N° 20.417 (LOSMA).

ix. Que, habiéndose verificado las ganancias a través de un proyecto que debió haber ingresado al SEIA, es posible distinguir entre dos tipos de ganancias, las principales y las adicionales; en virtud de lo anterior se tendrá en consideración para el cálculo correcto de la multa el beneficio económico y el componente de afectación, para determinar esto la SMA llevó cabo un análisis de documentos en custodia y la aplicación de un descuento asociado a la crisis sanitaria por COVID 19.

**f) Sobre el análisis de importancia de la vulneración al sistema jurídico ambiental**

x. Que, alegación referida es equivocada en virtud de que no se manifestó que existiera incumplimiento de lo dispuesto en las respectivas normativas mencionadas, las que fueron específicamente el artículo 55 de la Ley General de Urbanismo y construcciones y el D.L. N° 3516 sino, que solo se refirió a ellas (la SMA) como una manera de ilustrar la situación, y así reseñar las implicancias de la infracción.

xi. Que, lo que se buscó analizar –por parte de la SMA-, en definitiva, es la seriedad de la infracción, con el objeto de sopesar qué tan desventajoso habría sido el incumplimiento a su efectividad.

Considerando lo expuesto, el Tribunal Ambiental decidió rechazar la impugnación judicial interpuesta por la Reclamante en contra de la Resolución Exenta N° 1310 –dictada por la SMA-, al estimar que esta se ajusta a la normativa ambiental vigente.

**V. Normas jurídicas aplicadas para la resolución del asunto**

[Ley N° 20.600](#) [art. 17 N°3, 18 N°3, 20, 25 y 27]

[Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente](#) [art. 3 letra i), 35 letra b), 36, 40 y 56]

[Ley N° 19.300](#) [art. 10 letra g)]

[Reglamento Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental](#) [art. 3 letra g.1.1)]

**VI. Palabras claves**

Estándar probatorio, principio de culpabilidad, principio de presunción de inocencia, conjunto habitacional, vulneración al sistema jurídico ambiental, elusión al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.