

Reclamación contra resoluciones de la SMA (art. 17 N°3 LTA). Sanción. La conducta asociada a la infracción se encuentra justificada, ya que en la época en que ocurrieron los hechos, la exigencia de ingreso al SEIA no era clara ni evidente. Improcedencia de sancionar al administrado que actuó amparado en criterio interpretativo sostenido por CGR y órganos de la Administración con especialización técnico ambiental, aún cuando el criterio fue modificado. Error de prohibición puede configurar una circunstancia modificatoria de la responsabilidad a título de culpa infraccional.

Proyecto Inmobiliario Alto Volcanes Región de Los Lagos
Identificación: Tercer Tribunal Ambiental – Rol R-17-2025 – Reclamación del art. 17 N°3 LTA – “Constructora Pacal S.A. con Superintendencia del Medio Ambiente ” – 20 de febrero de 2026
Indicadores: – error de prohibición – culpa infraccional – Contraloría General de la República - interpretación – humedal
Normas relacionadas: LTA, arts. 17 N°3 y 18 N°3; Ley N°19.300. art. 10 literal s); Ley N°19.880, arts. 3° y 52; Ley N°10.336, arts. 6°, 9° y 19

Antecedentes

Mediante la Res. Ex. N°435 de 14 de marzo de 2025, la SMA impuso una multa de 5.793 UTA por ejecutar un proyecto inmobiliario al interior o próximo a humedales dentro del límite urbano, sin contar con RCA.

Ante esto, el titular interpuso reclamación ante el Primer Tribunal Ambiental solicitando se deje sin efecto la resolución.

Resumen de la sentencia

Conforme a las alegaciones de las partes, la controversia de la causa resuelta por el Tribunal correspondió a la efectividad de que la SMA configuró la infracción en base a un criterio interpretativo que no se encontraba vigente al momento del inicio de la ejecución material de las obras y de que la conducta asociada a la infracción se encuentra justificada.

En primer término, el Tribunal señaló que los informes o dictámenes de la Contraloría General de la República trascienden el efecto relativo de las sentencias judiciales, estando dotados de una obligatoriedad general para la Administración, y que la función interpretativa de las normas referidas al funcionamiento de los servicios fiscalizados por la CGR es exclusiva de esta (C. 40°).

En la misma línea, el Tribunal indicó que la interpretación de las normas realizada por CGR constituye un todo con la norma que interpreta y rige desde la vigencia de la norma interpretada, por lo que mientras el criterio no sea modificado o dejado sin efecto, aplicará desde la fecha de la ley respectiva, rigiendo situaciones ocurridas entre la entrada en vigencia de la norma y la dictación

del pronunciamiento. Esto es lo que se conoce como el efecto ad praeterita de la interpretación (C. 42°).

Asimismo, el Tribunal señaló que los dictámenes de la CGR son actos administrativos, por lo cual y de acuerdo al art. 52 de la Ley N°19.880, se ven cubiertos por la retroactividad general de los actos administrativos cuando estos mejoran las situaciones anteriores de los interesados (C. 46°).

Luego, el Tribunal verificó que al configurar la infracción, la SMA utilizó un criterio no vigente al momento en que inició la ejecución material del proyecto. En este sentido, en dicha fecha el criterio imperante de la SMA sostenía que la tipología de la letra s) del art. 10 de la Ley N°19.300, exigía la declaración de humedal urbano (C. 54°).

Expuesto lo anterior, el Tribunal determinó que en autos el conflicto no radica en determinar cuál es la interpretación correcta del literal s) referido, sino en determinar si es legal sancionar a un administrado en virtud un criterio interpretativo diverso al que se seguía al materializarse los hechos (C. 55°).

Al respecto, el Tribunal determinó que lo que el reclamante refiere como la convicción y conciencia de obrar lícitamente, se corresponde con lo que la doctrina denomina error de prohibición, y que este tiene la aptitud de constituir una circunstancia modificatoria de la responsabilidad a título de culpa infraccional, debiendo para ello estarse a si el error es vencible o invencible (C. 66°).

En el caso concreto, el Tribunal estableció que el error del reclamante se encuentra suficientemente justificado en el entendido que, tal como se indicó, en aquella época la interpretación predominante exigía la declaración de humedal urbano para la aplicación de la tipología de la letra s) del art. 10 de la Ley N°19.300, y que además, los órganos de la administración con especialización técnico ambiental sostenían la misma tesis. En tal sentido, aún estimando al reclamante como un infractor calificado no es posible reprochar una falta de diligencia a ese respecto (C. 69°).

Consistente con lo anterior, el Tribunal determinó que la infracción no se configuró correctamente por lo que el acto administrativo es contrario a derecho (C. 71°).

Por otra parte, el Tribunal se pronunció sobre la petición incidental del reclamante de dar similar publicidad a la nulidad de la resolución en términos similares a la resolución sancionatoria, descartándola por no ser competencia del Tribunal (C. 78°).

En suma, el Tribunal acogió la reclamación, anulando la resolución reclamada.

Votó en contra la ministra Sra. Villalobos Volpi, quien estuvo por rechazar la reclamación en base a las consideraciones siguientes:

Al momento de iniciarse las obras del proyecto, no existía ninguna de las interpretaciones que refieren las partes, por lo que la aplicación del principio de ejecución material implica reconocer lo prescrito por la ley prescindiendo de las interpretaciones posteriores a su promulgación (C. 1° del voto en contra). Aplicar de forma retroactiva el criterio contenido en el dictamen que alega la reclamante, importa contravenir el principio de no regresión (C. 2° del voto en contra).

La reclamante no aludió a circunstancias de caso fortuito o fuerza mayor que, al tenor de la jurisprudencia de este Tribunal, permitan eximirla de su responsabilidad en la infracción normativa.