****

**Seminario de Casos Derecho Regulatorio**

**Módulo II: Derecho Administrativo Sancionatorio**

Magíster en Derecho, LLM UC

Profesor: Cristóbal Osorio Vargas

**Grupo N° 7**

**Infracciones: Caso Colhue Sentencia de la Excma. Corte Suprema Rol N° 34.349-2017**

Alumnos

Patricio González Silva

Sergio Stephan Orellana

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 1 | **CASO** | INFRACCIONES: COLHUE |
| 2 | **PREGUNTA JURÍDICA DEL CASO** | 1. ¿La declaración de inaplicabilidad del régimen sancionatorio de la Ley Nº 20.473 hace revivir vigencia de aquel contemplado en la redacción primitiva de artículo 64 de la Ley Nº 19.300?
2. ¿El incumplimiento de medidas y condiciones de un proyecto, establecidas en resolución de calificación ambiental (RCA) aprobada con anterioridad a la vigencia de Ley 20.417 y, que se pronuncia sobre una declaración de impacto ambiental (DIA), es constitutivo de infracción?
3. Habiendo pluralidad de infracciones en un proceso; ¿Se puede sancionar por cada infracción o se aplica una sola sanción de la misma clase para todas ellas?
 |
| 3 | **MATERIA** | RECURSO DE CASACIÓN EN LA FORMA Y FONDO |
| 4 | **ROL:** | 34349-2017 |
| 5 | **RECURRENTE:** | COMISIÓN DE EVALUACIÓN AMBIENTAL REGIÓN DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O’HIGGINS |
| 6 | **RECURRIDO:** | CENTRO DE MANEJO DE RESIDUOS ORGÁNICOS COLHUE S.A. |
| 7 | **INTEGRACIÓN:** | Ministros: Sr. Sergio Muñoz Gajardo, Sra. Rosa Del Carmen Egnem S., Sra. María Eugenia Sandoval G., Sr. Arturo Prado Puga y Abogado Integrante Sr. Jorge Lagos G. (Tercera Sala) |
| 8 | **REDACCIÓN:** | Ministra Sra. Egnem y Disidencia, sus autores |
| 9 | **VOTACIÓN**  | Minoría: Ministros Sra. Egnem y Sr. Prado |
| 10 | **CONSIDERANDOS RELEVANTES** | **16º -** La declaración de inaplicabilidad del régimen sancionatorio de la Ley Nº 20.473 implica vigencia de aquel contemplado en redacción anterior del artículo 64 de la Ley Nº 19.300.**17º -** En ningún caso declaración de inaplicabilidad de régimen sancionatorio en materia ambiental puede conducir a la impunidad de faltas.**18º -** Si en una resolución de calificación ambiental anterior a vigencia de la Ley Nº 20.417, existen medidas y descripción de modalidades de ejecución del proyecto, su incumplimiento genera peligro de afectación al medio ambiente, se trate de una declaración de impacto ambiental (DIA) o de un estudio de impacto ambiental (EIA), por aplicación del principio preventivo. **4º y 5º (SENT. REEMPLAZO) -** Existiendo pluralidad de infracciones y expresión “multa” en plural se aplica, alternativamente, sanción de la misma clase por cada infracción o bien, una sola por todas ellas, no pudiendo exceder en ninguno de estos casos el quantum máximo establecido por legislador. |
| 11 | **COMENTARIO** | Existe un hilo conductor en toda la decisión del máximo tribunal: evitar a toda costa cualquier interpretación que conduzcan a una impunidad que ponga en peligro la afectación del medio ambiente. Ante ello, el contexto que enfrenta la Corte Suprema es una empresa con largo historial de incumplimiento, pero que ha logrado obtener una declaración de inaplicabilidad del inciso primero del artículo único de la Ley Nº 20.473, que daba sustentabilidad a la sanción administrativa de multa que aplicó la Comisión de Evaluación Ambiental y que es objeto de la controversia. Para salvar dicha dificultad, desarrolla primeramente su tesis, ya probada, de supervivencia o ultractividad del artículo 64 de la Ley Nº 19.300, pese a su sustitución por la Ley Nº 20.417, lo que permite llenar, en gran parte, el vacío que deja tal inaplicabilidad, puesto que el mentado artículo 64 contempla una potestad fiscalizadora, en manos de los servicios públicos con competencia ambiental, un régimen sancionatorio y una atribución de competencia para la potestad sancionatoria. Sin embargo, ese llenado no resulta completo, pues el órgano al que se había atribuido dicha competencia (COREMA) ya se había extinguido definitivamente a la fecha en que se formularon los cargos al recurrente.Si bien la discusión en el Tribunal Constitucional no giró precisamente sobre la competencia sancionatoria de esta Comisión de Evaluación, sino sobre la tipicidad de la infracción y la determinación de la sanción, la Corte Suprema no logra desarrollar una argumentación clara que permita enfrentarlas consecuencias de un entendimiento, en términos absolutos, de la inaplicabilidad, esto es, que haya abarcado todo el régimen sancionatorio de la Ley Nº 20.473. Frente a aquello, es interesante lo apuntado en el considerando 17º, parte final, donde reafirma una tesis material de justicia al sostener que la inaplicabilidad no puede llevar a la impunidad del incumplimiento de una declaración de impacto ambiental (DIA) y, acto seguido, recurre a un precedente anterior dictado por la misma Corte Suprema (Rol Nº 14432-2013)[[1]](#footnote-1) en donde si observamos un poco más desarrollada esta tesis.Sorteada la dificultad de la inaplicabilidad, también descarta el argumento reduccionista de la empresa Colhue, que sostiene que en la resolución de calificación ambiental (RCA) de una declaración de impacto ambiental (DIA) solo es constitutivo de infracción el incumplimiento de la normativa ambiental y no la contravención de aquellas “condiciones de ejecución del proyecto” que constan en la misma RCA. El fallo, acertadamente, no atiende a la formalidad de la autorización (simple o condicional), sino al criterio finalista de la normativa ambiental, cual es prevenir (principio preventivo) la potencial ocurrencia de mayores impactos al medio ambiente y, en ese sentido, no resulta indiferente cualquier incumplimiento, pues en la forma y condiciones en que se aprobó un proyecto va implícita una evaluación de riesgo potencial de esos impactos. Por ello, el hecho infraccional en materia de cumplimiento de la RCA es naturalmente más amplio que el contenido en una certificación de cumplimiento, al tenor del artículo 24 de la Ley N° 19.300, pero ello no afecta el principio de tipicidad, pues el deber de conducta es plenamente conocido y aceptado por el titular, pues comprende la parte considerativa de dicha RCA, acto administrativo que aceptó en su momento. Finalmente, resulta cuestionable la tesis formalista, en la sentencia de reemplazo, relativa a la determinación del quantum de la multa cuando existe pluralidad de infracciones y el legislador ha empleado una fórmula plural en la expresión “multa”; ello por cuanto establece una opción para el órgano con potestad sancionatoria que puede llevar a la arbitrariedad e, incluso, a contravenir la garantía constitucional de la igualdad ante la ley. En efecto, en el contexto de dicha tesis formalista, si dentro de un mismo procedimiento administrativo puedo sancionar en forma independiente cada infracción hasta con el máximo de la multa y puedo, alternativamente a ello, aplicar una sola multa por todas las infracciones sin exceder, en dicho caso, del máximo de ella, se confiere jurisprudencialmente una facultad que no tiene sustento normativo y que, ante la ausencia de algún criterio o parámetro diferenciador de estas opciones, es una puertaabierta a la infracción al principio de proporcionalidad de la sanción y por ende a la arbitrariedad administrativa.[[2]](#footnote-2) |

1. En el considerando 10° de la sentencia de la C. Suprema, Rol N° 14.432-2013 queda clara la postura material de la Corte en la materia en que, luego de sostener una interpretación tendiente a la protección al medio ambiente y asentada en el principio rector de la responsabilidad, señala que: “*no corresponde acoger por carecer de sustento en nuestro ordenamiento jurídico una interpretación que postula la existencia de un período en que no existió organismo alguno que fiscalizara el cumplimiento de las condiciones de la resolución que aprobó un estudio o aceptó una Declaración de Impacto Ambiental, punto de vista estrictamente focalizado en el interés particular del recurrente, sin tener en cuenta a la coherencia del sistema legal*” . [↑](#footnote-ref-1)
2. Osorio, C. (2017). Manual de Procedimiento Administrativo Sancionador. *Santiago, Editorial Thomson Reuters*. p.89-93 [↑](#footnote-ref-2)