

NOMENCLATURA : 1. [40]Sentencia
JUZGADO : 30^o Juzgado Civil de Santiago
CAUSA ROL : C-12090-2018
CARATULADO : COMPAÑIA EXPLOTADORA DE
MINAS/SERVICIO NACIONAL DE GEOLOGÍA Y MINERÍA

Santiago, treinta de Junio de dos mil veinte

VISTOS:

Con fecha 20 de abril de 2018 comparece don Eugenio Ramírez Cifuentes, abogado, en representación de Gestora Montecarlo S.A, administradora de la **Compañía Explotadora de Minas SpA**, todos domiciliados para estos efectos en calle Miraflores N°178, piso 7, comuna de Santiago, quien interpone recurso de reclamación judicial en contra de Resolución Exenta N° 1.898, de 2 de agosto de 2017, y de la Resolución Exenta N° 943, de 3 de abril de 2018, pronunciadas por la **Dirección Nacional del Servicio Nacional de Geología y Minería, SERNAGEOMIN**, representada por su director nacional, don Mario Eduardo Pereira Arredondo, ambos domiciliados en Avenida Santa María N°0104, comuna de Providencia.

I) Procedencia del recurso de reclamación

Sostiene que de acuerdo a lo que establece el inciso segundo del artículo 43 de la Ley N° 20.551, las resoluciones de Sernageomin que impongan multas *“serán siempre reclamables ante el juzgado de letras competente, y aquellas no serán exigibles mientras no esté vencido el plazo para interponer la reclamación, o ésta no haya sido resuelta”*.

Señala que atendida la norma expresa antes transcrita, y según lo establecido en el Resuelvo N° 2 de la Resolución Sancionatoria, y en el Resuelvo N° 3 de la Resolución N° 943, contra dichas decisiones procede el recurso de reclamación ante el Juez de Letras competente.

Indica que considerando lo anterior, resulta completamente procedente la instancia judicial para reclamar la sanción impuesta y



solicitar su revisión.

Refiere que ni en la Ley de Cierre de Faenas mineras, ni en su reglamento ha incorporado una norma especial de competencia para las reclamaciones en contra de la imposición de multas como en el presente caso. Atendido ello, señala que una posible interpretación sería entender que es Juez de letras competente, el correspondiente al domicilio del demandado, esto es, en la dirección de la Dirección Nacional de Sernageomin, aplicando las normas generales del Código Orgánico de Tribunales.

Sin embargo, alude que en el marco de la discusión parlamentaria de la Ley N° 20.551, solicitado el pronunciamiento a la Excma. Corte Suprema, dicho máximo tribunal, a través de Oficio N°5, de fecha 22 de enero de 2010, sostuvo que a su juicio resultaba más razonable establecer la competencia del tribunal de primera instancia dentro de la jurisdicción correspondiente al domicilio del reclamante, con la apelación ante la Corte de Apelaciones respectiva. Ello, tal como se indicó en esa oportunidad, aseguraba un pronto y expedito acceso a la justicia. En particular, la Excma. Corte Suprema informó que no era posible establecer la utilidad de aplicar la norma general establecida en el Código Orgánico de Tribunales, ya que esto supondría determinar la competencia de los órganos judiciales en el domicilio del Director del Sernageomin, por lo que en la práctica serían siempre los tribunales de Santiago los competentes para resolver el asunto controvertido. Cabe mencionar que, posterior a esta observación realizada por la Excma. Corte Suprema, el original artículo 49 fue modificado, suprimiéndose la frase “(...) correspondiente al domicilio del Director” y estableciendo el artículo 43 vigente.

Agrega que atendido lo expuesto, el recurso de reclamación se interpone ante Juez de Letras competente, por ser la jurisdicción de la Ilustre Corte de Apelaciones de Santiago la correspondiente al domicilio de esta parte, el cual se encuentra emplazado en la comuna de Santiago, Región Metropolitana de Santiago.

II) Presentación del recurso de reclamación dentro de



plazo.

Refiere que el inciso segundo del artículo 42 de la Ley N° 20.551, establece que “[l]a reclamación administrativa interrumpirá el plazo para ejercer la acción judicial a que se refiere el artículo siguiente”, y agrega que “Una vez que se notifique el acto que resuelva dicha reclamación administrativa el plazo volverá a contarse íntegramente, de acuerdo al artículo 54 de la ley N° 19.880”.

A su vez, precisa que el artículo 43 de la Ley N° 20.551, en su inciso segundo ya transcrito, sólo indica que las multas que serán siempre reclamables ante el Juzgado de Letras competente, pero no establece el plazo para interponer dicha reclamación.

Sin perjuicio de eso, hace presente que el Tribunal Constitucional, al pronunciarse en el control correspondiente al proyecto de ley (Boletín N° 6415-08), junto con declarar la norma conforme a la Constitución en el entendido que la norma no establece la modalidad solve et repete para su reclamación, estableció expresamente que “el plazo para la interposición del reclamo de la multa será de diez días desde la notificación de la misma”.

Alude que de acuerdo a lo que indica el artículo 46 de la Ley N° 19.880, que establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado las notificaciones se realizarán por carta certificada y “se entenderán practicadas a contar del tercer día siguiente a su recepción en la oficina de Correos que corresponda.”

Menciona que, conforme lo indicado en el artículo 42 antes citado sobre el conteo del mencionado plazo para reclamar judicialmente, es posible informar que la Resolución N° 943 que rechazó el recurso de reposición administrativo interpuesto, fue notificada mediante carta certificada, y enviada bajo el registro 11702495677, y que de acuerdo al registro de Correos de Chile, la recepción en la Oficina de Correos correspondiente al domicilio de su representada es el día 6 de abril de 2018, por lo que la notificación se entiende realizada a partir del tercer día desde esa fecha.



Atendido lo anterior, concluye que el recurso de reclamación se encuentra presentado dentro de plazo.

III) Antecedentes generales y contexto.

Sostiene que la Faena Minera Dos Amigos, ubicada en la Región de Atacama, considera tanto la explotación de mineral como su procesamiento en un conjunto de instalaciones que iniciaron sus actividades en el año 2008.

Señala que durante el año 2014, producto de la escasez de minerales y de los bajos precios de los mismos, la Faena Dos Amigos procedió a desvincular a la gran mayoría del personal que trabajaba en la Faena. No obstante, aclara que con el fin de no desvincular a la totalidad de los trabajadores, la Faena Dos Amigos mantuvo la operación de la Planta de Cátodos a un nivel mínimo de capacidad.

Sin embargo, apunta que en el año 2014 se decidió suspender totalmente en forma temporal las actividades de toda la Faena Minera. Dicha decisión tuvo por objeto principalmente dar certeza a la autoridad de la intención de cumplir con las obligaciones legales.

En este sentido, previene que la Faena Minera denominada Dos Amigos, de actual dominio de su representada fue objeto de diversas evaluaciones de impacto ambiental, partiendo por:

- i) Estudio de Impacto Ambiental “Proyecto Dos Amigos”, aprobado mediante la Resolución Exenta N°066 del 20 de agosto de 1996 (RCA N°066/1996).
- ii) Declaración de Impacto Ambiental “Ampliación Dos Amigos”, aprobado mediante la Resolución Exenta N°070 del 10 de agosto de 1998 (RCA N°070/1998).
- iii) Declaración de Impacto Ambiental “Ampliación II Proyecto Dos Amigos”, aprobado mediante la Resolución Exenta N°090 del 08 de noviembre de 2005 (RCA N°090/2005).
- iv) Declaración de Impacto Ambiental “Ampliación III Proyecto Dos Amigos”, aprobado mediante la Resolución Exenta N°019 del 02 de febrero de 2009 (RCA N°019/2009).

Hace presente que en el desarrollo el Plan de Cierre se



enfrentaron a un evento de trascendencia legal para los cargos formulados, como es la intervención de la Superintendencia del Medio Ambiente. Así, señala que con fecha 19 de octubre de 2015, la Superintendencia del Medio Ambiente procedió a formular cargos contra su representada, lo que dio origen al procedimiento Rol N° F 28-2015; en dicho procedimiento y dentro de las alternativas que la legislación ambiental ofrece, se evacuó un Plan de Cumplimiento, instrumento legal que fue aprobado mediante Resolución N°6 de fecha 29 de diciembre de 2015.

Manifiesta que en el contexto del Plan de Cumplimiento se contrató a consultores de alto nivel para la presentación de todos los permisos correspondientes. Entre dichos permisos se encuentra la elaboración de una Declaración de Impacto Ambiental, la cual fue presentada con fecha 21 de abril de 2016, y luego de tramitada fue resuelta favorablemente mediante RCA N° 93 de 29 de junio de 2017, y que incluye, entre otros aspectos, nuevas medidas de cierre de las instalaciones.

Al respecto, indica que han entendido (el Servicio así lo ha sostenido en forma permanente) que sólo una vez aprobada dicha declaración de impacto ambiental, resulta más ajustado al espíritu de la legislación chilena presentar a aprobación un Plan de Cierre General que cumpla con los estándares de la Ley de Cierre de Faenas Mineras y recoja la situación efectiva de esta faena.

Expresa que en vista de lo anterior, y con el objeto de dar efectivo cumplimiento a todas dichas obligaciones, el titular decidió suspender totalmente, y en forma temporal, la operación de la Faena minera, para lo cual se ha ido dando curso a las solicitudes de autorización respectivas.

Puntualiza en esta suspensión ya que una faena minera, como es sabido, consta de diversas instalaciones, alguna de las cuales tal como se referirá y consta de los documentos ya se encontraban paralizadas a la fecha de entrada en vigor de la Ley 20.551.

Alega que tanto la decisión de suspender como la presentación



de la declaración de impacto ambiental, entre otras tramitaciones, tienen por objeto dar certeza a la autoridad de la intención de cumplir con las obligaciones legales. Por ello afirma que, concluida la tramitación ambiental, Compañía Explotadora de Minas SpA presentará para la aprobación el correspondiente plan de cierre general.

Refiere que es en este escenario fáctico donde tiene lugar la formulación de cargos en su contra y que condujo a la Dirección Nacional del Servicio Nacional de Geología y Minería a que con fecha 2 de agosto de 2017, dictara la Resolución N°1898 contra la recurre, y por medio de la cual se decidió sancionar a CEMIN.

Destaca que, la coherencia de la administración exige que ante diversos procedimientos seguidos ante la misma, haya una armonía en cuanto a las decisiones de los servicios y -en consecuencia- exista una lógica comprensión del momento en el cual pueden resultar exigibles ciertos permisos cuando es la propia Administración la que puede exigir la renovación o modificación de otros permisos que acarren como efecto colateral la dilación en la obtención de otros.

IV) Consideraciones de hecho del procedimiento sancionatorio.

Alude que en términos generales, los descargos presentados intentan hacer ver a la autoridad minera la situación de la Compañía y la situación de paralización voluntaria para efectos de demostrar buena fe ante la autoridad. Agrega que dichas consideraciones fueron también presentadas a la Subdirección de Sernageomin en reuniones solicitadas por los conductos regulares.

Expone que pese a las explicaciones planteadas, la autoridad minera, a través de la Resolución N° 1898 de 2 de agosto de 2017, impuso la sanción de 3800 UTM por infracción letra c) del artículo 40 de la ley N° 20.551, por haber abandonado parcialmente la faena, y por infracción letra i) del artículo 40 de la ley N° 20.551, dado que la empresa no ha presentado un plan de cierre conforme a la ley.

Arguye que aun cuando esta parte solicitó al Sernageomin la



revisión de la multa a través del correspondiente recurso de reposición – interpuesto con fecha 6 de marzo de 2018 – incorporando antecedentes adicionales, la autoridad minera ha mantenido su posición ratificando la multa impuesta mediante Resolución Exenta N° 943 de 3 de abril de 2018.

Denota que frente al rechazo de la acción interpuesta, a su representada sólo le cabe la posibilidad de interponer ante el Tribunal el recurso de reclamación, a objeto que determine dejar sin efecto la multa, o la rebaje de acuerdo a su criterio, atendido que los plazos establecidos por la autoridad minera para el cumplimiento de los requerimientos son evidentemente insuficientes, atentatorios contra el derecho a defensa y que pone a la Compañía en una situación compleja de poder cumplir adecuadamente las normas vigentes en la forma como lo establece el espíritu de las disposiciones que la autoridad minera intenta resguardar.

V) Consideraciones de derecho.

Refiere que este procedimiento se conceptualiza como uno de carácter sancionatorio administrativo, lo que supone su ejercicio constituye una manifestación de lo que doctrinariamente se conoce como el ius puniendi estatal.

Agrega que la declaración anterior provee de contenido al ejercicio que de esta potestad pueda realizar la Administración del Estado. Supone, entre otras cosas, el cumplimiento de una serie de garantías y derechos que se le reconocen a quienes van a ser objeto de reproche por parte del Estado.

Hace presente que una de las cualidades que presenta el ius puniendi estatal, y es que en tanto ejercicio de fuerza y de castigo en contra de los particulares, reviste un carácter de última ratio, es decir, sólo debe emplearse cuando los restantes medios con que dispone la Administración para cumplir con sus objetivos resultan insuficientes. Su aplicación debe ser restrictiva y empleada sólo frente a situaciones que revistan una entidad, a lo menos, considerable.

Apunta que es posible encontrar en el ordenamiento jurídico



diversos ejemplos de instituciones del Derecho Público, en donde restringiendo el poder de la Administración, por un lado, y tratando de ser garantes de los derechos de los particulares, por el otro, imponen al ejercicio de determinadas herramientas (como en este caso a la sanción administrativa) la exigencia de detentar una cierta entidad o gravedad, de tal manera que su ejercicio puede justificarse como “fundado” y “razonable”.

A.- Aplicación de las garantías del debido proceso a los procedimientos administrativos sancionadores.

Señala que un aspecto que no merece mayor discusión es que las garantías que informan el debido proceso y que se encuentran consagradas y desarrolladas en la Constitución Política de la República se aplican igualmente tratándose de los procesos administrativos sancionadores.

Menciona que el fundamento que se ofrece para ello es tanto la sanción penal como la administrativa detentan una identidad ontológica, la que se encuentra en ser ambas expresiones de un mismo *ius puniendi* estatal. A este respecto destaca que “como parte del mismo género, la pena penal y la pena administrativa se someten a un mismo estatuto constitucional, que consagra garantías mínimas tanto sustantivas como procedimentales: legalidad, tipicidad, culpabilidad, irretroactividad, justo y racional procedimiento previo. Este es, por lo demás, una de las conclusiones a las cuales llega el Tribunal Constitucional al sostener la tesis del *ius puniendi* único del Estado y la proyección de los principios del orden penal al ámbito de las sanciones administrativas, aunque con algunos matices. Más aún, expresamente ha señalado que las sanciones administrativas participan de los elementos esenciales de las sanciones penales” (Cordero Quinzacara, Eduardo (2012): “El Derecho administrativo sancionador y su relación con el Derecho Penal”, Revista de Derecho, Universidad Austral de Chile, Valdivia, p.152)

Agrega que en este mismo sentido y acentuando la necesidad que el ejercicio de esta importante atribución de la autoridad se



encuentre sujeto a precisos límites se ha señalado que “Cabe hacer presente que si bien definiendo, como he señalado precedentemente, tanto la constitucionalidad como la conveniencia de la atribución legal de las potestades sancionadoras a la Administración, no puedo dejar de observar, con el mismo énfasis, que necesario es que su ejercicio esté limitado dentro de contornos claros y precisos, y que fijan, primeramente, sus principios, y luego, sus reglas,(...)” (Cristian Román Cordero (2010): “El castigo en el Derecho Administrativo”, Derecho y Humanidades, N° 16 vol. 1, p.160).

B.- Ejercicio indebido de la potestad sancionadora. Plazo y afectación de garantías.

Al respecto, sostiene que Sernageomin, sin considerar la situación de la Compañía, y en particular su intención de actualizar la autorización ambiental en forma previa a la presentación del documento del Plan de Cierre para su revisión, dio inicio a un procedimiento sancionatorio imputando la falta de autorización del mencionado plan, mediante Resolución Exenta N° 1251 de 19 de mayo de 2017, haciendo uso de las potestades que la ley le confiere a este respecto, las que, como sabemos, se encuentran sujetas a un conjunto de exigencias y requisitos, todo con miras a que su ejercicio sea adecuado y racional y, de esta manera, resguardar las garantías y derechos de las personas sujetas a sus efectos.

En este contexto, recalca y denuncia que, en la práctica, entre el requerimiento de la autoridad y el inicio del procedimiento sancionatorio e imposición de cargos, la autoridad minera otorgó menos de 2 meses a su representada para preparar y presentar el documento de Plan de Cierre General de la Faena, el cual requiere del desarrollo de estudios técnicos y análisis de riesgos con especialistas, lo que es prácticamente imposible de preparar en el plazo citado.

Destaca que establecido lo anterior, el factor tiempo ocupa un rol determinante en el procedimiento administrativo y en la protección de las garantías constitucionales, pues no es inocuo cuándo y con qué extensión de tiempo una autoridad haga uso de sus potestades, pues



ellas pueden, como ocurre en este caso, terminar configurando una indebida afectación de los derechos y garantías.

Por otro lado, alude que en el plano del Derecho Administrativo y a propósito de las exigencias de una audiencia previa en los procedimientos de invalidación de un acto administrativo, se ha establecido que el tiempo que se confiere al interesado debe ser el adecuado a fin de pueda hacer uso de sus defensas y probanzas, desde que la exigencia de una audiencia previa supone una garantía material y substantiva, que implica que las defensas del acusado serán efectivamente oídas y que sus derechos serán respetados y, en consecuencia, que no se satisfacen con una simple comunicación que proporcione un plazo ilusorio con el sólo propósito de cumplir “formalmente” con la exigencia normativa.

De esta manera, colige que si a una persona se le solicita el cumplimiento de una exigencia normativa dentro de un plazo que no resulta ser el necesario para cumplir adecuadamente tal fin y, no bastando con ello, posteriormente se le sanciona por no dar cumplimiento a la misma, se está dando lugar a un ejercicio indebido de la potestad sancionadora, al cumplir con las exigencias mínimas de razonabilidad, proporcionalidad y prudencia que deban acompañar el ejercicio de las potestades públicas.

Junto con lo anterior, refiere que iniciado un procedimiento administrativo sancionador en los términos comentados, supone, además y por vía consecuencial, una afectación a su derecho de defensa, toda vez que se encuentran ante una situación que no les permite aducir como fundamento suficiente, a juicio de la autoridad administrativa, que se encuentran en un proceso de cumplimiento de todas las exigencias y requisitos que imponen el ordenamiento jurídico para el lícito desarrollo de su actividad. Menciona que la premura en los tiempos con que ha obrado la autoridad nos impiden dar cuenta de nuestro verdadero proceder, sancionándonos sin habernos concedido el tiempo necesario para dar adecuado cumplimiento a las obligaciones normativas nunca desconocidas por nosotros.



Apunta que todo lo dicho se encuentra en total coherencia con las exigencias de respecto al derecho a defensa jurídica. En efecto, indica que en relación a este elemento del debido proceso se precisa que “[e]l derecho a defensa jurídica es un derecho fundamental de naturaleza procesal, que se proyecta, sustantivamente, como interdicción de la indefensión y, formalmente, como principio de contradicción de los actos procesales” (5 García Pino, Gonzalo - Contreras Vásquez, Pablo (2013) p. 261).

De esta manera, señala que si no existe la posibilidad efectiva de cuestionar el actuar de la autoridad, debido a que no existió el tiempo, técnica y jurídicamente, necesario para contar con un plan de cierre en los términos exigidos por Sernageomin, el efecto necesario que de ello se sigue es que nunca se estuvo en real y efectiva situación de ejercer las defensas que provee el ordenamiento jurídico, es decir, se da lugar a un estado de indefensión.

Ahora bien, precisa que la indefensión se proyecta como un principio de carácter sustantivo, es decir, no se conforma con la constatación de existir adjetivamente las instancias que habilitarían para hacer valer las vías de defensa de las partes, sino que precisa que éstas se condigan con la realidad, en una efectiva oportunidad para denunciar y controvertir las ilegalidades que se observen en el marco del procedimiento respectivo.

Por lo demás, recuerda que “La garantía no se limita a la accesibilidad inicial a un medio de defensa sino que se ha de manifestar en todos los estadios del procedimiento” (García Pino, Gonzalo - Contreras Vásquez, Pablo (2013) p. 263). En el mismo sentido lo ha afirmado el Tribunal Constitucional cuando precisa que el derecho “(...) debe poder ejercerse, en plenitud, en todos y cada uno de los estadios en que se desarrolla el procedimiento, en los cuales se podrán ir consolidando situaciones jurídicas muchas veces irreversibles” (STC. Proyecto de ley sobre transparencia, límite y control del gasto electoral. Rol N° 376).

En definitiva, sostiene que en mérito a lo relatado, puede



apreciarse que la falta de tiempo que concedido en la práctica para contar con un plan de cierre, supone en el presente caso un uso indebido de la potestad sancionatoria por parte de Sernageomin, y, por otra parte, implica una vulneración al derecho a defensa jurídica, todas razones por la cuales las resoluciones impugnadas deben ser dejadas sin efecto a fin de cautelar adecuadamente las garantías propias de un debido procedimiento administrativo y de un Estado de Derecho.

C.- Principio de Culpabilidad como elemento integrante del debido proceso. Conductas de buena fe de CEMIN no se condicen con su concurrencia.

Al respecto, señala que en nuestro medio parece existir consenso en relación a atribuir una identidad común a la sanción penal y la administrativa, al constituir ambas expresiones del ius puniendi estatal. Con base en lo anterior, indica que quien imponga una pena en el contexto de un procedimiento administrativo sancionador deberá dar resguardo a los principios y garantías que al respecto existen. En esta línea, se ha dicho por la doctrina nacional que "En definitiva, el principio de culpabilidad constituye una barrera infranqueable a la pretensión preventiva del ius puniendi del Estado, el cual, trabajando sólo con el criterio funcional y utilitario de la necesidad de pena, bien podría llegar a establecerla con prescindencia de la culpabilidad. En dichas hipótesis, si bien podría ser funcionalmente útil la imposición de una sanción, por estar ausente la culpabilidad del autor, carecería de legitimidad en un Estado de Derecho" (Enrique Alcalde, "Aplicación de los principios de tipicidad, culpabilidad y proporcionalidad en la infracción administrativa", Revista Actualidad Jurídica, Universidad del Desarrollo, N° 24, julio 2011, p.71).

Por lo demás, hace presente, que las principales garantías procesales y materiales que informan el ejercicio del ius puniendi estatal se encuentran resguardadas por la Constitución Política, y no existe norma alguna (de rango constitucional, o de otra índole) que establezcan una excepción a este respecto.

Siempre en la recta intención de demostrar la improcedencia de



la sanción impuesta, destaca que respecto a CEMIN no existe incentivo alguno para incumplir la normativa sectorial que le resulta aplicable. No se sigue de ello una consecuencia a favor de CEMIN que permita, siquiera, presumir una intencionalidad de su parte.

Más aún, señala que han mostrado la permanente disposición de adoptar las medidas que aseguren el cumplimiento de las normas que resultan aplicables al Proyecto, incluso adoptando las medidas más extremas como es la paralización total temporal de toda la faena.

Indica que, al contrario de lo que supone el principio de culpabilidad en el contexto de un procedimiento administrativo sancionador, la conducta observada por CEMIN permite mantener y vigorizar la aplicación a su respecto del principio general del derecho que es la presunción de buena fe.

Destaca que la buena fe que demuestren los sujetos de un procedimiento administrativo sancionador no resulta indiferente al tiempo de determinar la procedencia de una sanción a su respecto. En este sentido, menciona que la buena fe opera como mecanismo general de protección de los particulares frente al accionar de los órganos de la Administración del Estado, lo que también se ha visto reflejado y aplicado en el ejercicio de una de sus potestades más potentes, cual es la sancionatoria.

Refiere que en ese contexto, y distante de realizar sólo declaraciones, CEMIN ha requerido, mediante los conductos oficiales, reuniones con el Servicio de modo de tener alguna certeza que las decisiones adoptadas se encuentran efectivamente dirigidas a dar íntegro cumplimiento a las normas respectivas.

También manifiesta que es contrario a este principio, aquellas infracciones administrativas calificadas por el resultado, pues no se puede reprochar al autor la existencia de circunstancias que no ha podido prever o en donde se ha desplegado toda su conducta en orden a observar un irrestricto cumplimiento de la normativa existente, acompañado a un contexto fáctico y jurídico que razonablemente puede entenderse que dificulta su obrar, tal como ocurre en la especie.



Resume que todas ellas son consideraciones que a la luz de las exigencias propias de un procedimiento administrativo sancionador deben considerarse al tiempo de decidir el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración del Estado.

Reitera la idea que lo dicho es importante, pues se sitúa en el contexto de un procedimiento administrativo sancionador, al que le resultan aplicables los principios fundantes del derecho punitivo, entre los cuales ocupa un lugar estructurante el elemento de la culpabilidad en el sujeto sobre el cual se pretende aplicar la sanción estatal.

Al respecto, hace presente que CEMIN, desde el rechazo del plan de cierre presentado, y postreramente a partir del proceso de la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA) estableció como ruta la presentación de la declaración de impacto ambiental del Proyecto "Modificación Planta de Chancado de minerales Complejo Minero Dos Amigos", el cual se encuentra actualmente aprobada tal como se indicó. Agrega que dicho proyecto considera nuevas medidas de cierre que resulta más oportunas y adecuadas respecto de las originalmente aprobadas. Es posible informar que actualmente se encuentra redactado un borrador de Plan de Cierre a ser presentado.

Atendido ello, afirma que no es posible imputar culpa a CEMIN, la cual frente a un proyecto con múltiples contingencias ha ido desarrollando todos los estudios y requerimientos de permisos para asegurar el cumplimiento de las normas ambientales, mineras y sectoriales respectivamente.

D.- Principio de Proporcionalidad como elemento integrante del debido proceso. Existencia de medios menos gravosos para cumplir el mismo fin.

Expone que en relación a su admisibilidad como elemento integrante de un procedimiento administrativo sancionador, se ha dicho en doctrina, que "por tanto, posible es concluir, (...) que "con las adecuaciones de rigor" son 'principios sustantivos del derecho administrativo sancionador los de legalidad, irretroactividad, tipicidad, responsabilidad personal, prohibición de la privación de libertad,



proporcionalidad y prescriptibilidad (Román Cordero, Cristián, "El Debido Procedimiento Administrativo Sancionador", Revista de Derecho Público, V. 7 1, p. 197. Quien cita Mensaje de S.E. el Presidente de la República con el que se inicia un proyecto de ley que establece las bases de los procedimientos administrativos sancionatorios (Mensaje 541-350), p. 14). Por su parte, en la jurisprudencia es frecuente encontrar alusiones a que "tanto la sanción penal como la administrativa, son manifestaciones de un único ius puniendi estatal, donde el principio de proporcionalidad actúa como un límite en la imposición de los castigos" (Considerando 18°, sentencia de 13 de diciembre de 2016. Rol N° 17.736, Excelentísima Corte Suprema).

Expone que en una primera aproximación, el principio de proporcionalidad puede ser entendido como una técnica o herramienta judicial que permite resolver conflictos -aparentes o verdaderos- entre imposiciones, obligaciones o cargas de origen constitucional, legal o judicial y los derechos o intereses de posibles afectados con tales limitaciones, todo ello, a través de un ejercicio de ponderación o balance. Así, fuertemente enraizado el valor justicia y la construcción de un Estado de Derecho, sostiene que este principio conlleva el deber de evaluar en cada caso particular la sanción impuesta, con el objeto de aplicar las medidas que más se adecúen a las circunstancias concretas concurrentes.

Refiere que se trata de un principio relacional, en tanto mide la magnitud y coherencia que debe existir entre un fin público buscado y los medios empleados para alcanzarlo; medición que, como se desprende de la misma definición del principio, es efectuada a través de un conjunto de criterios o herramientas que permiten efectuar tal medición.

En resumen, sostiene que el principio de proporcionalidad opera en materia punitiva en dos ámbitos bien delimitados. En primer término, como un límite que se impone al legislador al momento de tipificar conductas punibles, determinar su sanción y establecer la



autoridad que debe aplicarla (administrativa y judicial). En segundo lugar, como un límite al acotado margen de discrecionalidad que debe tener la autoridad administrativa al momento de determinar la sanción aplicable por la comisión de un ilícito administrativo.

De esta manera, precisa que el principio de proporcionalidad constituye otro de los límites materiales a la potestad que venimos tratando, y por su intermedio se impone la necesaria proporción o equivalencia que ha de existir entre la gravedad del hecho que motiva la reacción punitiva y la intensidad de esta última. Así, la correspondencia que este principio exige entre la infracción y la sanción impuesta tiene como finalidad el impedir que la ley autorice y que la autoridad tome medidas innecesarias y excesivas.

Alude que en esta tarea de equilibrio y ponderación al tiempo de decidir ejercer su potestad punitiva y de graduar la intensidad con que lo hará, deberá tener en consideración diversos criterios, incluso derivados de otros principios como la intencionalidad, la reiteración, los perjuicios causados, la reincidencia en la misma sanción, entre otros, algunos de los cuales, según se ha señalado son claramente concurrentes respecto a Compañía Explotadora Minera SpA en orden a exculpar su conducta de toda sanción.

E.- Principio de culpabilidad y de proporcionalidad permiten afirmar que no todo incumplimiento es susceptible de sancionar a través del ius puniendi estatal.

Al respecto afirma que la procedencia y corrección en el ejercicio de la potestad punitiva del Estado se encuentra determinada y condicionada a la concurrencia de diversos principios. Agrega que lo anterior implica, entre otras cosas, que la conducta observada por el sujeto objeto de la actividad administrativa, junto con los diversos elementos fácticos que la acompañan, son factor determinante para decidir si procede o no sanción administrativa y la intensidad de la misma (considerando décimo noveno de la sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 20 de octubre de 1998, rol N° 280).

Considera que un aspecto a destacar y que, sintetiza lo señalado



en relación, por una parte, a un adecuado cumplimiento de las garantías que un debido proceso administrativo sancionador exige, y por la otra, a la existencia de la adecuadas atribuciones de que debe estar atribuida la autoridad para cumplir con sus fines y objetivos, consiste en destacar la noción de “regulación responsiva”, entendiéndolo por ésta aquella en donde “la Administración debe encontrarse dotada de diversas herramientas punitivas y no punitivas que le permitan adaptarse al sector regulado y responder a la cooperación del administrado” (Pablo Soto Delgado (2016): “Sanciones administrativas como medidas de cumplimiento del Derecho: un enfoque funcional y responsivo aplicado al régimen sancionatorio ambiental”, Revista Ius et Praxis, Año 22, N° 2, 2016, p. 189).

Refiere que sobre la lógica de entender que las sanciones administrativas no responden simplemente a la idea o finalidad represiva, sino que por su intermedio se persigue la obtención de determinados fines encomendados por el ordenamiento jurídico al órgano administrativo en cuestión, y que en dicha búsqueda puede prevalecerse de diversas actitudes y decisiones, que escapan por multa a la sola imposición de sanciones, es que se encuentra sentido a opiniones como aquella que explicando en contraposición al denominado “modelo disuasivo” señala que “El modelo de aplicación responsiva, en cambio, plantea que los órganos reguladores con mejores resultados en la obtención de sus objetivos son aquellos capaces de efectuar un balance más sofisticado entre aquellos dos modelos, por lo cual la pregunta ya no es si alternativamente se debe castigar o persuadir, sino cuándo hacerlo, lo que dependerá, entre otros aspectos a considerar, de las motivaciones de los regulados” (Pablo Soto Delgado (2016): “Sanciones administrativas como medidas de cumplimiento del Derecho: un enfoque funcional y responsivo aplicado al régimen sancionatorio ambiental”, Revista Ius et Praxis, Año 22, N° 2, 2016, p. 197).

Manifiesta que en este sentido es que se encuadra la intención,



actitud, y acción observada a lo largo del procedimiento administrativo por parte de CEMIN en orden a intentar dar cumplimiento a la normativa que lo rige, siempre con los mayores niveles de transparencia y de comunicación con la autoridad, todo lo cual, a su parecer, convierte en improcedente la sanción de multa a nosotros impuesta, y que motiva la petición objeto del presente recurso de reposición.

VII) De la falta de pronunciamiento del Sernageomin respecto de alegaciones y defensas presentadas por CEMIN, y por ende, la falta de fundamentación y motivación de la resolución sancionatoria.

Hace presente que la decisión contenida en la Resolución N° 943 no comprendió todas las alegaciones y defensas su parte hizo valer durante el procedimiento sancionatorio llevado en su contra, siendo de esta manera una resolución infundada e infringiéndose de esta forma lo establecido por el principio de motivación de todo acto administrativo.

Alude que, en recurso de reposición interpuesto contra la resolución N°1898/2017, esta parte desarrolló en extenso, defensas a ser consideradas por el Sernageomin en su resolución final y que fueron expuestas particularmente en los títulos siguientes del recurso:

II) "Antecedentes Generales.

III) Consideraciones de Derecho.

A) Aplicación de las garantías del debido proceso a los procedimientos administrativos Sancionadores.

B) Principio de culpabilidad y de proporcionalidad permiten afirmar que no todo incumplimiento es susceptible de sancionar a través del ius puniendi estatal."

Afirma que no obstante, bajo una argumentación desprovista de fundamentación legal, el Sernageomin omitió completa y absolutamente pronunciarse sobre dichas alegaciones y defensas, pasando por alto su análisis y resolución.

Precisa que la resolución impugnada no se pronuncia respecto



de dos defensas fundamentales de Cemin, como son: i) Improcedencia de las multas aplicadas por falta de elementos del tipo infraccional, caso abandono parcial de mina Dos Amigos, y ii) la alegación asociada al indebido ejercicio de la potestad sancionatoria que es expresión del ius puniendi estatal, todo lo cual da cuenta de la improcedencia de la multa impuesta.

Luego, colige que el efecto de esta exclusión llevó necesariamente al Sernageomin a dictar una resolución prescindiendo de una decisión o pronunciamiento respecto de las dos restantes alegaciones o defensas contenidas en el recurso de reposición, y que advertían de situaciones fundamentales para la adecuada resolución del procedimiento sancionatorio llevado en contra de Cemin.

En suma, refiere que la resolución que se recurre, incurrió en el vicio de anulación consistente en que el acto administrativo final del procedimiento sancionatorio no fue debidamente fundado, o, en otras palabras, se basa en una fundamentación insuficiente para establecer dicha sanción, al haberse omitido en su dictación el pronunciamiento sobre la totalidad de las alegaciones y defensas presentadas por CEMIN. Ello, por cuanto, dicho principio ordena al órgano administrativo que su resolución final contenga la justificación de la decisión en consideración de todos los antecedentes de hecho que atienden al caso.

Añade que el fundamento normativo del vicio de dicha Resolución Sancionatoria, radica en que el artículo 41 de la Ley N° 19.880, señala expresamente que la decisión del órgano administrativo deberá comprender la fundamentación suficiente que resuelva el asunto, siendo por ende de toda necesidad que exista un pronunciamiento respecto de todas las alegaciones y defensas que se hayan hecho valer en el procedimiento administrativo sancionador, omitiéndose sólo aquellas que sean incompatibles con las alegaciones y defensas aceptadas. Sin embargo, advierte que en este caso, el Sernageomin omitió en su resolución alegaciones y defensas fundamentales para Compañía Explotadora de Minas SpA contenidas



en el recurso de reposición interpuesto en contra de la resolución N°1898/2017. Es decir, no es que se omitiera el pronunciamiento de aquellas alegaciones y defensas por resultar incompatibles con las aceptadas, sino que simplemente no existió pronunciamiento sobre estas.

Menciona que refuerza lo dicho lo prescrito en el artículo 11 de la misma ley, cuando a propósito del principio de imparcialidad señala en su inciso segundo que *“Los hechos y fundamentos de derecho deberán siempre expresarse en aquellos actos que afectaren los derechos de los particulares, sea que los limiten, restrinjan, priven de ellos, perturben o amenacen su legítimo ejercicio, así como aquellos que resuelvan recursos administrativos.”* Es decir, la resolución del Sernageomin elude su obligación de dictar una resolución fundada y suficiente, y que, por tanto, se pronuncie sobre las alegaciones y defensas substantivas de su representada.

En particular, sostiene que las alegaciones y defensas que no fueron objeto de un pronunciamiento en la resolución N° 943 fueron las siguientes:

i) Improcedencia de las multas aplicadas por falta de elementos del tipo infraccional, caso abandono parcial de Mina Dos Amigos.

Señala que con relación al cargo objeto de la sanción en el número 16 de la R.E N°1889/2017, esto es, “infracción letra c) del artículo 40 de la ley N° 20.551, por haber abandonado parcialmente la faena” (es decir el área de la mina) sostiene que es del todo inexacto, atendido que el concepto de abandono, en ninguna de sus gradaciones se aplica en la especie.

En efecto, denota que el artículo 3 de la Ley N° 20.551, establece: a) Abandono: El acto por el cual la empresa minera cesa las operaciones de una o más faenas o instalaciones mineras, sin cumplir con las obligaciones que le impone esta ley y su reglamento.

Es decir, el acto voluntario de la empresa en orden a cesar total o parcialmente las operaciones de la faena minera, agregando que en



este contexto, efectivamente ha existido una disminución de las actividades de la Faena, ello por cuanto el mineral del yacimiento, se agotó y para ello se están desarrollando las respectivas campañas de exploración, y en cuanto a las demás áreas que componen la planta esta se mantiene operativas y con los resguardos respectivos.

Sin embargo, hace presente que lo que la ley cuestiona no es la paralización o cese de una operación, sino que esta se haya hecho sin cumplir con las obligaciones que le impone esta ley y su reglamento, situación que al tenor de la formulación de cargos no se ha expresado en ninguna otra obligación presuntamente incumplida que no sea la de no haber ingresado o reingresado el Permiso al Servicio, para su revisión, situación que ya como ha señalado cabe como eximente de responsabilidad administrativa de CEMIN, por encontrarse bajo el estatuto sancionatorio de la Superintendencia del Medio Ambiente y en el desarrollo de ejecución de un Plan de cumplimiento, que les ha condicionado a ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y obtener la Resolución de Calificación Ambiental respectiva, acto administrativo esencial e indispensable para poder presentar el Plan de Cierre al Servicio.

Señala que en este contexto, el servicio de la información disponible, pudo establecer que, en el caso particular del área Minera de Dos Amigos, es decir, la mina, esta se encontraba paralizada y con cese de sus operaciones en una fecha anterior la vigencia de la Ley 20.551.

En efecto, advierte que este elemento que no fue ponderado por el Servicio, permite sostener que en relación a la presunta infracción en comento (Infracción letra c) del artículo 40 de la ley N° 20.551), por haber abandonado parcialmente la faena, en lo que dice relación a la mina, no es tal.

Agrega que como es sabido, el yacimiento de cobre Dos Amigos, del distrito minero Domeyko, giró en torno a la concesión minera principal de la empresa, denominada María Soledad 1/370, en los cuales existen yacimientos de cobre oxidado y de sulfuros



enriquecidos que geológicamente corresponden a pórfidos, brechas hidrotermales y cuerpos vetiformes, los cuales han sido objeto de exploración y explotación a rajo abierto y “a pirquén subterráneo” por más de medio siglo.

Agrega que el yacimiento Dos Amigos ha sido explorado por varias compañías en el pasado, destacándose el trabajo realizado por CORFO – Naciones Unidas; Shell y Minera San Esteban, y que fruto de este trabajo se definió un depósito de cobre porfírico de cobre – oro con una zona de enriquecimiento secundario que hizo atractiva su explotación en gran escala. Los Recursos y Reservas de la última evaluación, realizada en el año 1985 por la Compañía Minera San Esteban, concluyeron que, en el sector Dos Amigos – Brecha Marisol, la existencia de 5,5 Mt de mineral supérgeno con una ley media de 1.44% CuT 1,36% Cu soluble y 0,31 g/t Au, para una ley de corte de 0,5% CuT.

Menciona que en el año 1986, Compañía Explotadora de Minas SpA tomó el control del proyecto e inició la explotación del yacimiento con la apertura de “open pit”, siendo aprobada por el SERNAGEOMIN una explotación de hasta 102.000 toneladas mensuales.

Alude que el período con mayor regularidad de la explotación se extiende entre los años 1997 y 2009, durante el cual se extrajeron 11.273.480 tn con una ley media de 0,93% Cu. La producción acumulada para el período 1997 – 2015 (Ago) totaliza 12.349.411tn @0,87CuRec.

Refiere que con el agotamiento de los recursos y reservas partir del año 2009, la producción de la mina decayó a niveles mínimos, explotándose sectores remanentes del enriquecimiento y mineral primario cuyas leyes bordean 0,30 % Cu Sol, para una producción inferior a 10.000 tn /mes.

Hace presente que en el informe de Vida Útil presentado a la Comisión Minera y al Sernageomin, en noviembre del año 2014, se indicó que producto de la explotación intensiva de este yacimiento, se habían extraído la totalidad de los recursos estimados originalmente



por Shell y Minera San Esteban.

Añade que esta situación descrita desde la realidad de este yacimiento, permite sostener que el cese de actividades o paralización que afectó al área de Mina de la Faena Minera Dos Amigos, es decir, el yacimiento María Soledad 1/370 se produjo efectivamente en el año 2011, es decir, antes de la entrada en vigencia de la ley N° 20.551, lo cual consta de los documentos que informan que a esa fecha el área Minera María Soledad 1/370 de la Faena Minera Dos Amigos, estaba paralizada y que para abastecer a la Planta se recurrió al suministro de minerales de terceros, lo anterior se sostiene con los informes E-300, de los años 2012, 2013 y siguientes y que están en poder de este Servicio.

Al respecto recuerda que la Ley 20.551 que regula el Cierre de Faenas e Instalaciones Mineras fue publicada el 11 de noviembre de 2011 y entró en vigencia a partir del 11 de noviembre de 2012, y que ese mismo año fue publicado el Reglamento de esta Ley, es decir, posterior al cese de actividades o paralización de las extracciones mineras de la Mina María Soledad 1/ 370, o el área minera de la Faena Dos Amigos.

Efectos de la ley en el tiempo a propósito de la ley 20.551.

Sostiene que en este caso, el principal motivo de reclamo ha sido la situación de ser sancionado por un hecho cuya materialidad había acontecido antes de la entrada en vigencia de la ley que establece la conducta sancionada, es decir, lo que se denomina efectos de la ley en el tiempo.

Refiere que el análisis de los efectos de la ley en el tiempo debe partir de la distinción entre dos criterios cronológicos de determinación de esos efectos. Un primer criterio está dado por la relación que existe entre el tiempo de vigencia de la ley y el tiempo en que acaece el hecho al que se aplica la ley. Otro criterio, independiente del anterior, es la relación que existe entre el tiempo de vigencia de la ley y el tiempo en que se dicta la resolución que aplica la ley a un hecho.

Agrega que desde el punto de vista de las relaciones entre ley y



hecho, es usual distinguir entre la actividad y la extractividad de la ley. Hay actividad de una ley cuando ella rige hechos que acaecen durante su vigencia.

Menciona que para el caso de marras, la determinación de los efectos en el tiempo de la ley se encuentra sometida a tres principios generales, de los cuales dos son reconocidos por el Estado de Derecho como garantías del individuo. Estos principios son la prohibición de aplicación retroactiva de la ley desfavorable (en general: "principio de la irretroactividad") y el mandato de aplicación retroactiva de la ley favorable (en general: "principio de la favorabilidad"). El manejo consistente de estos dos principios requiere una adecuada diferenciación de sus fundamentos.

Precisa que la prohibición de aplicación retroactiva de la ley desfavorable es una de las cuatro concreciones básicas del principio de legalidad, que se expresa en la frase latina "nullum crimen, nulla pena sine lege", en este caso, "sine lege praevia". Denota que en Chile, la prohibición de aplicación retroactiva de la ley penal se encuentra establecida en el Código Penal (art. 18 inciso primero), en la Constitución Política (art. 19 N° 3 inciso séptimo) y en los tratados internacionales sobre derechos humanos (art. 15-1 del Pacto Internacional de Derechos Humanos, art. 9 del Pacto de San José de Costa Rica).

Añade que el mandato de aplicación retroactiva de la ley favorable no es una consecuencia del principio de legalidad, sino una concreción del principio de la proporcionalidad, o, más específicamente, de la prohibición de exceso que se deriva del principio de proporcionalidad. Si al cambiar la ley el Estado ha declarado total o parcialmente innecesaria una pena, entonces constituye un exceso inadmisibles aplicar o continuar aplicándola a algunas personas.

Refiere que en Chile, el mandato de aplicación retroactiva tiene rango legal (artículo 18 inciso segundo del Código Penal), pero no directamente constitucional. De modo expreso, la Constitución Política



solamente permite el efecto retroactivo favorable, al exceptuarlo del principio de irretroactividad (artículo 19 N° 3 inciso séptimo). Es natural que este sea su alcance, si es que la finalidad de la norma constitucional se limita a consagrar el principio de legalidad. Eso sí, el principio de la favorabilidad se encuentra establecido como un mandato en los tratados internacionales sobre derechos humanos (artículo 15-1 del Pacto Internacional de Derechos Humanos; artículo 9 del Pacto de San José de Costa Rica, ambas in fine).

ii) Indebido ejercicio de la potestad sancionatoria que es expresión del ius puniendi estatal; todo lo cual da cuenta de la improcedencia de la multa impuesta.

Al respecto, refiere que el procedimiento administrativo por el cual se impone la multa a Compañía Explotadora de Minas SpA corresponde conceptualmente a un procedimiento sancionatorio, el cual supone el ejercicio de lo que se llama doctrinariamente el ius puniendi estatal.

Indica que respecto de dicha potestad de los órganos de la administración del Estado, su parte hizo presente al Sernageomin que, para la adecuada resolución del procedimiento sancionatorio, dicha autoridad debió considerar al momento de resolver el asunto una serie de garantías y derechos que nuestro ordenamiento jurídico reconoce a quienes son objeto de reproche por parte del Estado.

Agrega que de esta manera, se le señaló a la autoridad sancionadora que resulta algo fundamental que, al momento de resolver este caso, debía considerar una de las cualidades primordiales de la potestad del ius puniendi estatal, la que consiste en que esta reviste un carácter de ultima ratio, es decir, sólo debe emplearse cuando los restantes medios con que dispone la Administración para cumplir con sus objetivos resultan insuficientes.

Así, establece que el ejercicio de esta potestad debe ser restrictiva y empleada sólo en aquellas situaciones en que su ejercicio puede justificarse de manera fundada y razonable. En razón de lo anterior, denota que a través del recurso de reposición se intentó



hacer presente al Sernageomin la aplicación de las garantías del debido proceso a los Procedimientos Administrativos Sancionadores, respecto de las cuales no existió pronunciamiento alguno.

Señala que un aspecto que merece mayor discusión es que las garantías que informan el debido proceso y se encuentran consagradas y desarrolladas en la Constitución Política de la República se aplican igualmente tratándose de los procesos administrativos sancionadores.

Añade que en este sentido fue que por medio del recurso de reposición interpuesto se intentó hacer presente a la autoridad sancionadora, la necesidad que el ejercicio del ius puniendi estatal deba enmarcarse dentro de límites precisos y claros.

De acuerdo a lo anterior, previene que ha quedado de manifiesto que existirían límites impuestos por ciertos principios que informan al derecho administrativo, como aquellos establecidos por el principio de culpabilidad o de proporcionalidad, que habrían sido transgredidos al ejercitar la autoridad sancionadora en este caso su potestad de ius puniendi estatal mediante la imposición de tamaño multa.

Al respecto, precisa también que, por un lado, su parte alegó que existiría una ausencia de culpabilidad de Compañía Explotadora de Minas SpA y una desproporcionalidad para la imposición de la multa, alegaciones respecto de las cuales el Sernageomin se pronuncia en la resolución sancionatoria. Sin embargo, acusa que tales alegaciones no comprendían del todo otra alegación presentada por su representada respecto de las cuales no existió pronunciamiento por parte de la autoridad y que dice relación con el debido ejercicio del ius puniendi en consideración de todas las circunstancias alegadas, las cuales serían factores determinantes para decidir si procede o no sanción administrativa y la intensidad de la misma.

Añade que en dicho contexto, fue como Compañía Explotadora de Minas SpA en su recurso de reposición puso de manifiesto que existe un uso inadecuado del ius puniendi estatal en el presente caso. Puntualiza que lo anterior se encuentra en el apartado del recurso que



se expone sobre el principio de culpabilidad y de proporcionalidad permiten afirmar que no todo incumplimiento es susceptible de sancionar a través del ius puniendi estatal.

Sostiene que es así como la procedencia del ejercicio de la potestad punitiva del Estado se encuentra limitada y condicionada a diversos principios, lo que implica que la conducta observada del sujeto objeto del procedimiento sancionatorio, junto a diversos elementos fácticos que la acompañan, son factores determinantes para decidir si procede o no sanción administrativa y la intensidad de la misma.

Expone que en dicho contexto fue que su parte por medio de su recurso de reposición aludió a la noción de “regulación responsiva” a la cual debe estar sujeta la autoridad. Añade que dicho concepto de “regulación responsiva”, sintetiza una de las alegaciones principales que su parte hace presente al Sernageomin en el procedimiento sancionatorio, la cual consiste en que debe existir un adecuado cumplimiento de las garantías que un debido proceso exige, junto con un adecuado ejercicio del ius puniendi en consideración a la conducta del sujeto fiscalizado y los elementos fácticos que acompañan esta conducta.

En este sentido, hace presente al Tribunal la intención, actitud, acción observada por parte de Compañía Explotadora de Minas SpA, antes del procedimiento sancionatorio y a lo largo de éste, en orden a intentar dar cumplimiento a la normativa que lo rige, siempre con los mayores niveles de transparencia y de comunicación con la autoridad. Apunta que fiel muestra de lo anterior, ha sido la suspensión de las operaciones del proyecto hasta que se cuente con la totalidad de las autorizaciones requeridas para su funcionamiento.

Por tanto, arguye que una de las alegaciones planteadas por su parte fue justamente que en este caso existiría un ejercicio errado de la potestad punitiva estatal, bajo la lógica de entender que las sanciones administrativas no responden simplemente a la idea o finalidad represiva, sino que por su intermedio se persigue la



obtención de determinados fines encomendados por el ordenamiento jurídico al órgano administrativo en cuestión, y que dicha búsqueda puede prevalecerse de diversas actitudes y decisiones de la autoridad, las que escapan ampliamente de la sola imposición de sanciones.

De esta manera, denota que fue precisamente respecto de esta alegación consistente en que del adecuado ejercicio del ius puniendi estatal que se determina la improcedencia de la multa impuesta, respecto del que Sernageomin no se pronunció ni menos consideró en la dictación de la resolución N°943/2018, haciendo que dicha resolución no sea debidamente fundada como lo exige el principio de motivación de los actos administrativos y el artículo 41 de la Ley N°19.880.

En suma, afirma que la resolución N°943/2018 del Sernageomin incurrió en el vicio de anulación consistente en la falta de motivación de su decisión, por cuanto la fundamentación en que se basa no contempló alegaciones y defensas fundamentales de Compañía Explotadora de Minas SpA.

Previene que lo cierto es que la única hipótesis que habría facultado al Sernageomin para que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley N° 19.880 y el principio de motivación, pudiese omitir un pronunciamiento sobre determinadas alegaciones y defensas tendría lugar en el caso que éstas fuesen incompatibles con las aceptadas en este procedimiento, cuestión que no ocurre en la especie, o dicho de otro modo, el haberse estimado por el Sernageomin que en lo específico los principios de culpabilidad y proporcionalidad no se habrían transgredido en la imposición de la sanción (otras alegaciones de CEMIN), no lo libera de su obligación legal de pronunciarse sobre los otros dos puntos compatibles con la defensas planteadas por su representada como son (i) La consideración de improcedencia de la ley 20.551 a una parte relevante de las instalaciones de la faena minera, en este caso la MINA; y (ii) el indebido ejercicio de la potestad sancionatoria que es expresión del ius puniendi estatal, lo que en definitiva da cuenta de la improcedencia



de la multa impuesta.

Previas citas legales, solicita tener por interpuesto el recurso de reclamación, admitirlo a tramitación y, en definitiva, acogerlo en todas sus partes, resolviendo:

- (i) que, por ser inválidas e improcedentes en razón de lo expuesto, se deje sin efecto la multa impuesta por Sernageomin en su Resolución Sancionatoria; y, en subsidio,
- (ii) (ii) que se reduzca sustancialmente el monto de dicha multa.

Con fecha 28 de marzo de 2019, se llevó a efecto audiencia de contestación y prueba, en conformidad a lo prevenido en el artículo 235 N° 2 del Código de Minería, con la asistencia de los apoderados de la parte reclamante y del apoderado de la demandada. La demandante ratificó su reclamación en todas sus partes, con costas.

La demandada contestó la reclamación, mediante minuta escrita, en los siguientes términos:

Sostiene que la reclamante, Compañía Explotadora de Minas, CEMIN, es titular de varias faenas mineras, entre ellas la "Planta y Mina Dos Amigos", ubicada en la comuna de Vallenar, provincia del Huasco, Región de Atacama.

Refiere que en ese contexto, CEMIN se encuentra sujeta a la Ley N° 20.551 sobre Cierre de Faenas e Instalaciones Mineras, de acuerdo al artículo primero de dicha Ley. Apunta que el objeto de esta Ley es, principalmente, evitar la generación de nuevos pasivos mineros, que han afectado históricamente a diversas localidades y comunidades a lo largo del país.

Indica que la obligación medular de dicha Ley, a partir de la cual se estructura y genera todo su contenido, es la de presentar y de obtener del Servicio la aprobación de un plan de cierre para su faena minera. Además, se constató la faena minera en situación de abandono, es decir, por cesado de realizar operaciones mineras sin cumplir con la Ley.



Refiere que el incumplimiento a esta obligación dio lugar al inicio del procedimiento sancionatorio que concluye con una resolución que aplicó una multa de 3.800 UTM, la que se desglosa en 2.470 UTM por infracción a la letra c) del artículo 40 de la Ley 20.551; y 1.330 UTM por infracción a la letra l) del artículo 40 de la misma Ley.

Señala que la resolución sancionatoria, esto es, la Resolución Exenta N° 1898, de 2 de agosto de 2017, fue recurrida por la empresa minera y que dicha impugnación administrativa fue rechazada por la Resolución Exenta N° 0943, de 3 de abril de 2018.

Menciona que, prácticamente un año después de esta última resolución, el día 22 de marzo de 2019, fueron notificados de un reclamo en contra de las multas impuestas, el cual califica como absolutamente improcedente, atendida la claridad con que se verificaron las conductas infraccionales señaladas con las letras c) y l) del artículo 40 de la Ley 20.551.

Sobre el plan de cierre de la faena minera.

Manifiesta que con fecha 10 de noviembre de 2014, CEMIN, representada por doña Patricia García Merino, presentó ante el Servicio Nacional de Geología y Minería para su revisión y aprobación, el Proyecto de Plan de Cierre de la faena minera "Planta y Mina Dos Amigos", ubicada en la comuna de Vallenar, provincia del Huasco, Región de Atacama.

Agrega que, luego de realizado el correspondiente análisis de los antecedentes entregados por la empresa, con fecha 9 de julio de 2015, mediante la emisión de la Resolución Exenta N° 1790, la Subdirección Nacional de Minería de este Servicio Nacional, rechazó el proyecto de plan de cierre, conforme a los fundamentos contenidos en su considerando 7, los cuales se singularizan a continuación:

"Que los nuevos antecedentes presentados, no cumplen con los requerimientos del Servicio por las siguientes razones:

- a. Modifica valorización presentada originalmente en el proyecto (precios unitarios), sin el adecuado sustento que amerite su



aceptación.

b. No presenta valorizados algunos compromisos de la Resolución 115/2006 como neutralización de las fosas sépticas, recubrimiento de cubeta como relleno sanitario.

c. Falta de sustento adecuado en la determinación de los costos indirectos. Además, no coinciden el guarismo aplicado originalmente en el proyecto (20%), con las respuestas del oficio 93/2015 en la cual se aplica un guarismo distinto (10%).

d. No presenta valorizadas actividades de post cierre referidas a la Instalación Relleno Sanitario, en cumplimiento al Decreto 189/2005 del Ministerio de Salud, artículo 54 (actividades de cierre) y artículo 55 (actividades de post cierre).

e. No presenta valorizada la actividad de post cierre monitoreo trimestral por tres años de las pilas de lixiviación comprometida en el plan de cierre resolución 1.559/2009.

f. No aplica bien el concepto de actividades de post cierre en el proyecto originalmente presentado.

g. Mal calculada las contingencias. En efecto, considera solo el valor de los costos directos.

h. Mal calculado el IVA, considera solo el valor de los costos directos.

i. Mala determinación del desarrollo de las garantías financieras a efectuar, tanto como consecuencia de los puntos anteriores, como del cálculo de las mismas (no consideraron vida útil, siendo que existe una declaración jurada que explica que la faena no depende del yacimiento, sino que del abastecimiento de terceros, trayendo como consecuencia que las mismas se encuentran mal calculadas."

Precisa que en atención a lo anterior, y dado que la empresa no cumplía su obligación de presentar un plan de cierre, el Servicio mediante el Oficio Ordinario N° 0579, de fecha 22 de marzo de 2016, de la Subdirección Nacional de Minería, informo al titular de la faena minera que:



"A la fecha de la presente comunicación, la empresa no cumple con la obligación de contar con un Plan de Cierre aprobado conforme a los requerimientos de la Ley 20.551.

Por lo tanto, se le solicita cumplir a la brevedad con la obligación de presentar, para revisión de este Servicio, el Plan de Cierre de la faena minera en cuestión, debido a que la empresa se encuentra actualmente expuesta a las sanciones establecidas en el Título X de la Ley 20.551 y Título IX del Decreto Supremo N° 41/2012."

Sostiene que resulta evidente que el objetivo de dicho oficio era buscar que la empresa cumpliera su obligación legal de presentar un Plan de Cierre para su evaluación por el Servicio.

Inspecciones realizadas.

Señala que habiendo transcurrido más de 8 meses desde que el Servicio informara a la empresa que se encontraba en incumplimiento de lo prescrito en la Ley 20.551, con fecha 29 de noviembre de 2016, funcionarios de la Dirección Regional de Tarapacá, se constituyeron en la faena minera "Planta y Mina Dos Amigos", levantándose la pertinente acta de fiscalización, verificándose que el titular de la faena minera abandonó parcialmente la faena minera y no tiene aprobado por el Sernageomin su respectivo plan de cierre total y definitivo.

Agrega que en vista de los hallazgos detectados, el abandono parcial de la faena minera y no presentar el plan de cierre siendo ello procedente, constituyen infracciones al artículo 40 de la Ley N° 20.551, el que prescribe en sus letras c) y l): "Infracciones. Constituyen infracciones a esta ley, y podrán ser objeto de sanción, las siguientes conductas:

c) Abandonar total o parcialmente una faena minera.

l) No presentar, ejecutar o actualizar su plan de cierre cuando procediere de acuerdo a las causales establecidas en la ley."

El procedimiento sancionatorio.

Indica que mediante el memorándum N° 015 de fecha 8 de febrero de 2017, de la Subdirección Nacional de Minería, se remitieron diversos antecedentes a la Dirección Nacional del Servicio, los que



ponderados en su mérito, permitieron dar inicio de oficio al proceso sancionatorio en contra de la empresa minera, ello, conforme a la habilitación normativa reglada por el artículo 29 de la Ley N° 19.880 y el artículo 39 de la Ley N° 20.551 sobre la base de las dos conductas infraccionales del artículo 40 de esta última Ley, por las causales citadas.

Manifiesta que, en virtud de los antecedentes indicados y habiendo transcurrido más de 240 días sin que la empresa realizara gestión alguna tendiente a cumplir con la obligación de presentar un Plan de Cierre para su evaluación, se emitió la Resolución Exenta N° 0444 de fecha 27 de febrero de 2017, de la Dirección Nacional, que da inicio a un procedimiento sancionatorio y se formulan cargos contra la empresa minera.

Indica que la resolución aludida fue notificada a la empresa minera mediante carta certificada enviada a su domicilio, con fecha 6 de marzo de 2017.

Añade que con fecha 23 de marzo de 2017, dentro del plazo de 10 días hábiles contados desde la notificación de la Resolución Exenta N° 0444 de fecha 27 de febrero de 2017, otorgados para que se formulen descargos, la empresa minera hizo uso del tal derecho.

Refiere que siendo ponderado y analizado el mérito de los cargos sobre la base de lo argumentado en contra por la empresa minera, se concluyó que se verificaron ambas conductas infraccionales por lo cual era procedente la multa de 10 U.T.M. por día de infracción en conformidad al artículo 41 letra a) de la Ley 20.551. Aclara que este último artículo establece el catálogo único de sanciones que el Servicio puede aplicar para casos de infracción a la Ley 20.551, siendo la letra a) la única procedente para el caso concreto. En consecuencia, sostiene que por la Resolución Exenta N° 1898 de fecha 2 de agosto de 2017, de la Dirección Nacional, se sancionó a la demandante con una multa de 3800 UTM, por las infracciones a los literales c) y l) del artículo 40 de la Ley 20.551, esto es, por el abandono parcial de la faena minera y por no presentar el



plan de cierre para la faena minera "Planta y Mina Dos Amigos".

Denota que con fecha 6 de marzo de 2018, la empresa infractora presentó un recurso de reposición en contra de la Resolución Exenta N° 1898 de fecha 2 de agosto de 2017, solicitando que se dejaran sin efecto las multas impuestas o su reducción. Dicho recurso fue desestimado mediante la Resolución Exenta N° 0943 de fecha 03 de abril de 2018, en todas sus partes.

Apunta que muy posteriormente, se notifica al Servicio una reclamación por las multas impuestas.

El reclamo presentado ante el tribunal. Argumentos de la demanda.

Aduce que en la demanda de autos, la empresa sancionada reitera en su mayor parte los argumentos esgrimidos en el escrito de reposición presentado ante el SERNAGEOMIN en contra de la Resolución Exenta N°1898, de 2 de agosto de 2017, que resuelve el proceso sancionatorio.

Precisa que los argumentos son básicamente los siguientes:

1. Como "Antecedentes Generales y Contexto", la empresa sostiene que ha realizado varias evaluaciones ambientales, la última de las cuales fue calificada favorablemente mediante la Resolución de Calificación Ambiental N° 93, de 29 de junio de 2017, la cual tuvo su origen en la ejecución de un plan de cumplimiento elaborado dentro del contexto de un proceso sancionatorio que realizó la Superintendencia del Medio Ambiente. Señala la empresa que, una vez aprobada la Declaración de Impacto Ambiental, se presentaría un plan de cierre que cumpla con los estándares de la ley. Además, señala que el titular decidió suspender totalmente y en forma temporal la operación de la faena.

2. Como "Consideraciones de Derecho", la empresa sostiene que el procedimiento sancionatorio se debe llevar a cabo con respeto a una serie de garantías y derechos. En ese sentido, señala que el ejercicio del ius puniendi estatal debe ser la última ratio, y utilizarse cuando los otros medios para obtener el cumplimiento de la norma



fracasen. Por tanto, agrega que su aplicación debe ser restrictiva y empleada en circunstancias que lo ameriten. Además, señala que el procedimiento debe respetar los principios de legalidad, tipicidad, culpabilidad, irretroactividad, justo y racional procedimiento previo.

3. Como "ejercicio indebido de la potestad sancionatoria. Plazo y afectación de garantías", la empresa reclama que *"la situación de la Compañía, y en particular su intención de actualizar la autorización ambiental en forma previa a la presentación del documento del Plan de Cierre para su revisión, dio inicio a un procedimiento sancionatorio imputando la falta de autorización del mencionado plan, mediante Resolución Exenta N°1251 de 19 de mayo de 2017"*, que *"entre el requerimiento de la autoridad y el inicio del procedimiento sancionatorio e imposición de cargos, la autoridad minera otorgo menos de 2 meses a mi representada para preparar y presentar el documento de Plan de Cierre General de la Faena, el cual requiere del desarrollo de estudios técnicos y análisis de riesgos con especialistas, lo que es prácticamente imposible de preparar en el plazo mencionado"* y, que dicha falta de tiempo *"en la práctica para contar con un plan de cierre, suponen en el presente caso un uso indebido de la potestad sancionatoria por parte de Sernageomin, y, por otra parte, implica una vulneración de nuestro derecho a defensa jurídica. Todas razones por las cuales las resoluciones impugnadas deben ser dejadas sin efecto a fin de cautelar adecuadamente las garantías propias de un debido procedimiento administrativo y de un Estado de Derecho"*.

4. Argumenta la aplicación del principio de culpabilidad, y arguye citando doctrina que para que se configuren infracciones de carácter administrativo es necesario dolo o culpa en el hecho ilícito. Además, señala que la empresa minera ha actuado de buena fe. Señala que esta ha desplegado toda su conducta en orden a cumplir la normativa. Señala que la declaración de Impacto ambiental ya fue aprobada y que se encuentra trabajando un plan de cierre que está en borrador.



5. Luego alega la aplicación del principio de proporcionalidad, señalando que el monto de la multa es desproporcionado para configurar una situación de innecesaridad y desequilibrio en el sacrificio que supone, lo que se reafirma al constatar que existen otros medios menos gravosos.

6. Alega además, falta de motivación por el hecho de que Sernageomin no se pronunció sobre algunas alegaciones y defensas deducidas por la empresa en relación a la reposición rechazada. Estas alegaciones serían las siguientes:

a. Supuesta improcedencia de la multa aplicada por falta de elementos del tipo, para el caso de la sanción por infracción a la letra c), esto es, abandono. Lo anterior dado que, a su parecer, la faena no estaba en situación de abandono, en los términos del artículo 3 letra a) de la misma Ley. Además, señala que la mina se encontraba paralizada y con cese de operaciones en una fecha anterior a la Ley 20.551. En ese sentido, argumenta que la mina se explotó entre los años 1997 y 2009, pero que con el agotamiento de las reservas y recursos la producción de la mina decayó a niveles mínimos. El cese de las actividades y paralización del área mina se produjo en el año 2011, es decir, antes de la entrada en vigencia de la Ley 20.551. En base a lo anterior, la empresa alega irretroactividad de la ley desfavorable. En este aspecto alega también la irretroactividad de la ley en el tiempo.

b. El supuesto indebido ejercicio de la potestad sancionatoria, como sería la aplicación de las garantías del debido proceso en los procedimientos administrativo sancionatorios. Además, que el principio de culpabilidad y proporcionalidad permitirían afirmar que no todo incumplimiento es objeto de sanción.

Argumentos que justifican el rechazo de la reclamación.

Al respecto, sostiene que los motivos fundantes para aplicar las multas por contravención a las letras l) y c) del artículo 40 de la Ley 20.551 no fueron desvirtuados. En relación a la infracción a la letra l) del referido artículo, precisa que no hay ningún argumento que



justifique que la empresa se encuentra exenta o eximida de su obligación de presentar un plan de cierre por la faena, que abarca tanto la planta como una mina. En relación a la infracción a la letra c), hace presente que fue constatado que la mina está en situación de paralización y dado que no se han cumplido con las normas más básicas de la Ley 20.551 -no tener un plan de cierre presentado al Servicio para su evaluación y aprobación-, se puede concluir que está en situación de abandono.

En respuesta a las razones de la reclamante, arguye lo siguiente:

1. En cuanto al primer argumento, refiere que lo indicado por la empresa es abiertamente contradictorio y no tiene ningún sentido lógico, ya que, si tiene una Resolución de Calificación Ambiental aprobada en junio de 2017, tiene todos los antecedentes necesarios para presentar un plan de cierre. Agrega que la Resolución de Calificación Ambiental es un requisito del plan de cierre, por lo señalado en los artículos 4, 6, 13 letra c) de la Ley 20.551, entre otras normas. Luego, denota que si la empresa ya cuenta con una RCA aprobada, como menciona en su escrito, que es de junio de 2017, y que fue dictada dentro del marco de un plan de cumplimiento ambiental ante la Superintendencia del Medio Ambiente, es porque tiene todo para poder cumplir. Sin embargo, no entiende por qué la empresa no ha presentado el plan de cierre requerido por la autoridad minera en conformidad a la Ley. Hace presente que ha pasado casi un año de concluido el procedimiento sancionatorio en sede administrativa y aun la empresa minera no ha presentado el plan de cierre. Al parecer, desprende que la multa de 1.330 UTM por este concepto no fue suficiente para coaccionar y apercibir a la empresa para que entre al cumplimiento legal, lo cual puede dar lugar a un nuevo procedimiento sancionatorio, esta vez considerando a la empresa con el agravante de la reincidencia. Recalca que la Resolución de Calificación Ambiental es uno de los antecedentes que muchas veces complica la aprobación de los planes de cierre. Sin embargo, en este caso, la faena minera en cuestión tiene este



requerimiento administrativo y pese a lo anterior no presenta el plan de cierre, lo que es de suyo gravísimo, dado que tiene todo para poder cumplir y no lo hace. En otras palabras, indica que no tiene para que esperar tener aprobada una nueva declaración de impacto ambiental, dado que la RCA que ya tiene le permite obtener del Servicio una aprobación respecto del plan de cierre. Por lo tanto, concluye que la respuesta de la empresa agrava la falta.

Además, denota que el programa de cumplimiento aprobado por la Superintendencia del Medio Ambiente no es un escollo al cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Ley 20.551, por cuanto el plan de cierre es un instrumento que necesariamente debe guardar armonía con la calificación ambiental del proyecto, conforme se sostiene en sus artículos 4, 6, 13 letra c, entre otros. Agrega que dicha armonía se considerara y resguardara cuando el plan de cierre sea presentado.

2. En relación a la aplicación de las garantías del debido proceso a al ius puniendi estatal, se señala que se han respetado absolutamente en el caso de autos.

Manifiesta que en relación a las supuestas vulneraciones a los principios de culpabilidad y la buena fe no ha sido vulnerado, dado que la culpabilidad de la empresa queda de manifiesto en el hecho que aun teniendo una Resolución de Calificación Ambiental aprobada en junio de 2017, según lo manifestado por la propia recurrente, la empresa minera aún no ha presentado el plan de cierre requerido. En definitiva, expresa que la Dirección vio que la invocación de los principios de debido proceso y de derecho administrativo en favor de la empresa que hace el recurso, no se vio acompañada de antecedentes y hechos concretos que ameriten una recalificación de los hechos.

Agrega que el principio de legalidad se resguardó, puesto que el Director actuó sobre la base de sus competencias establecidas en la Ley 20.551, especialmente artículos 5 letra j), 39, 40, 41 y 42 de dicha Ley.



En relación a la alegación atinente a la irretroactividad de la ley 20.551 correspondiente a una mina, señala que dado que la planta está o ha estado operativa a la fecha de entrada en vigencia de la Ley, se aplica a todas las instalaciones de la faena, independiente de si una o más de ellas hayan estado paralizadas. En efecto, agrega que uno de los principios de la ley es la integridad del plan de cierre, por lo que el plan de cierre presentado debe incluir todas las instalaciones de la faena, tal como lo dispone el artículo 10 del Decreto Supremo N° 41, de 2012, del Ministerio de Minería, que aprueba el Reglamento de la Ley de Cierre de Faenas e Instalaciones Mineras. Por ese motivo, hace presente que el Servicio aprueba un plan de cierre por faena minera y no varios planes de cierre por instalaciones, de manera que el plan de cierre debe incluir el área mina aun cuando no esté en operaciones desde antes de la entrada en vigencia de la Ley. Expresa que por ese motivo, y consistente con la actuación previa de la misma empresa, el plan de cierre presentado por la empresa minera en noviembre de 2014 incluyó la instalación mina, reconociendo de este modo la aplicación de la Ley 20.551.

Denota que el justo y racional procedimiento previo se resguardó, toda vez que luego del rechazo del plan de cierre, la empresa fue advertida de la situación de incumplimiento más de medio año posterior al rechazo por el Oficio Ordinario N° 0579, de fecha 22 de marzo de 2016. Agrega que se esperó más medio año para que presentara el plan de cierre requerido y recién se dio inicio al procedimiento sancionatorio. Luego, indica que ha pasado cerca de un año de resuelto el recurso de reposición contra la resolución que impone una sanción bastante cuantiosa y pese a ello la empresa no cumple.

Refiere que se aplicó razonabilidad y proporcionalidad en el quantum de la multa. A pesar que la empresa está en incumplimiento de la obligación medular de la Ley 20.551 (no presentar el plan de cierre) la empresa fue sancionada considerando antecedentes que permitieron rebajar la multa que se podría haber aplicado. En efecto,



menciona que la empresa está en incumplimiento desde que fue notificada la resolución que rechazó el plan de cierre, en julio de 2015. Pese a ello, se consideró la multa por día de infracción del artículo 41 letra a) de la Ley desde el requerimiento del plan de cierre por el Oficio Ordinario N° 0579, de fecha 22 de marzo de 2016. En consecuencia, advierte que se podría haber sancionado por 7 meses más, por día de infracción, lo que evidentemente habría dado lugar a una multa mucho más elevada. Aclara que un nuevo procedimiento sancionatorio por este mismo hecho no va a aplicar esta consideración atendida la conducta pertinaz, reiterativa y reincidente de la empresa sancionada.

3. En relación al supuesto indebido ejercicio de la potestad sancionatoria, alude que mediante la emisión de la Resolución Exenta N° 1790 de fecha 9 de julio de 2015, la Subdirección Nacional de Minería del Servicio Nacional, rechazó el proyecto de plan de cierre, conforme a los fundamentos contenidos en su Considerando 7.

Ahora bien, expresa que mediante el Oficio Ordinario N° 0579, de fecha 22 de marzo de 2016, de la Subdirección Nacional de Minería, esto es, 8 meses después, se informó al titular de la faena minera que debía cumplir con la obligación de presentar el Plan de Cierre de la faena minera, para su revisión por parte del Servicio.

Pues bien, refiere que al contrario de la errada afirmación de la empresa sancionada, entre la fecha de la dictación de la Resolución Exenta N° 1790/15 y la emisión de la Resolución Exenta N° 0444 de fecha 27 de febrero de 2017, de la Dirección Nacional, que da inicio a un procedimiento sancionatorio y formula cargos y su notificación a la empresa minera, hecho ocurrido el 6 de marzo de 2017, transcurrieron 18 meses sin que se presentara el plan de cierre.

4. En relación a la supuesta falta de motivación de las resoluciones que resuelven los procesos sancionatorios y de impugnación administrativa, arguye que los fundamentos vertidos en ella bastaron para resolver legalmente y sancionar a la empresa minera. No obstante, se alega en contra de algunas de las alegaciones que supuestamente no habrían sido consideradas al momento de



resolver.

En relación a la tipicidad asociada a la infracción de la letra c) del artículo 40 de la Ley, esto es, haber abandonado la faena minera, que redundaría en haber cesado las operaciones sin cumplir con las obligaciones legales y reglamentarias, señala que tal como se observó en las fiscalizaciones, se constató la faena minera abandonada, desde que estaba detenida y no tenía ni un plan de cierre definitivo ni temporal aprobado por el Servicio. En definitiva, indica que el Servicio no tiene ningún control respecto a lo que sucederá con esa faena, dada la ausencia de planificación, como lo exige la regulación, y ausencia de garantías financieras que conforme el artículo 49 y siguientes de la Ley deben asegurar al Estado el cumplimiento de las obligaciones de cierre.

En relación a la supuesta aplicación retroactiva de la Ley, manifiesta que no es tal y que ello fue considerado en el procedimiento sancionatorio en consideración a que se ha detectado actividad minera en la faena minera con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley. Además, hace presente que la propia empresa reconoció la aplicabilidad de la Ley 20.551 a la faena cuando el 10 de noviembre de 2014, la empresa presentó una valorización de un plan de cierre aprovechándose del régimen transitorio de la Ley 20.551, para toda la faena, incluyendo mina y planta.

Acto seguido, se recibió la causa a prueba, rindiéndose la que consta en autos.

Con fecha 18 de octubre de 2020, se citó a las partes a oír sentencia.

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que don Eugenio Ramírez Cifuentes, en representación de Gestora Montecarlo S.A, administradora de la Compañía Explotadora de Minas SpA, deduce reclamación judicial en contra de Resolución Exenta N° 1.898, de 2 de agosto de 2017, y de la Resolución Exenta N° 943, de 3 de abril de 2018, ambas dictadas por la Dirección Nacional del Servicio Nacional de Geología y Minería,



SERNAGEOMIN, representada por su director nacional, don Mario Eduardo Pereira Arredondo, todos ya singularizados, en base a los antecedentes de hecho y de derecho consignados en lo expositivo de la presente sentencia.

SEGUNDO: Que, como punto de partida, es necesario establecer el ámbito de competencia de esta judicatura en relación a la acción de reclamación interpuesta con ocasión del cierre de faenas e instalaciones mineras.

TERCERO: Que el artículo 43 de la Ley N° 20.551 establece en lo atinente: *“Las multas que esta ley establece, y que corresponda aplicar al Servicio, serán impuestas administrativamente por el Director. El pago de las mismas deberá ser acreditado al Servicio dentro del plazo de diez días contados desde que se notifique la resolución respectiva.*

Las resoluciones que impongan multas serán siempre reclamables ante el juzgado de letras competente y aquellas no serán exigibles mientras no esté vencido el plazo para interponer la reclamación, o ésta no haya sido resuelta. El juicio se sustanciará de acuerdo con las disposiciones del procedimiento sumarísimo a que alude el artículo 235 del Código de Minería. Las multas deberán ser pagadas por el infractor dentro del plazo de 10 días contado desde que la resolución se encuentre ejecutoriada”.

CUARTO: Que de la lectura del artículo transcrito, el ámbito de acción de esta sede civil queda circunscrito a analizar la procedencia de la multa y su monto, siendo ambos tópicos los reclamados por la actora.

QUINTO: Que, de esta manera, ejercida por el actor la reclamación consagrada en el artículo 43 de la Ley N° 20.551, no es posible entrar a conocer o decidir sobre la legalidad o no de los actos administrativos que realice el Servicio Nacional de Geología y Minería, para cuyo caso se dispone de especiales recursos de reclamación, previstos para situaciones puntuales conforme a los artículos 45 y siguientes del mismo compendio normativo, deducibles ante la Corte



de Apelaciones respectiva, según los supuestos allí establecidos, pero que en esta situación no pueden ser abarcados.

SEXTO: Que, en efecto, el artículo 45 de la ley N° 20.551 prescribe expresamente que: *“La empresa minera o el empresario minero que estimare que la resolución del Servicio que declare el incumplimiento no se ajusta a la ley o al reglamento podrán reclamar de la misma, dentro del plazo de diez días hábiles contados desde su notificación, ante la Corte de Apelaciones correspondiente al emplazamiento físico de la faena”.*

SÉPTIMO: Que considerando el propósito del recurso antes descrito, en esta instancia solo procede plantear la transgresión supuestamente cometida por la Dirección del Servicio Nacional de Geología y Minería al dictar la Resolución N° 1898, que impone la sanción de multa fundada en la infracción del artículo 40 letras c) y l) de la Ley N° 20.551, por falta de concurrencia las causales de abandono de faenas, o la falta de presentación, actualización o corrección de planes de cierre de las mismas.

OCTAVO: Que entonces, la reclamación deducida en autos, tal como se ha planteado, tiene el acotado objeto de analizar la procedencia o no de la multa en cuanto se configuren sus supuestos legales –infracciones del artículo 40 de la Ley N° 20.551-, encontrándose fuera de su esfera de competencia cualquier cuestionamiento que diga relación con los principios orientadores del procedimiento administrativo que en definitiva condujeron al pronunciamiento de las resoluciones impugnadas, de tal manera que toda defensa cimentada en aspectos de orden jurídico deberá ser desestimada.

NOVENO: Que, delimitado el ámbito de la competencia en sede civil, corresponde al reclamante acreditar los presupuestos de la acción deducida, en este caso, haber dado efectivo cumplimiento a las obligaciones cuya infracción castiga el artículo 40 la Ley de 20.551, y que, por tanto, no procede la aplicación de la multa.

DÉCIMO: Que se fijaron los siguientes hechos sustanciales,



pertinentes y controvertidos:

1. Efectividad de que los hechos investigados por la actividad fiscalizadora de acuerdo al artículo 39 a 41 de la Ley N° 20.551 constituyen una infracción a las leyes o reglamentos mineros.
2. Efectividad de que la demandante tenía motivo justificado para tener paralizadas las faenas. Circunstancias que lo configuran.
3. En la afirmativa del punto anterior, efectividad de que la resolución administrativa reclamada ponderó correctamente los hechos que configuran la responsabilidad que se atribuye a la demandante.
4. En su caso, efectividad de ser la sanción aplicada la que corresponde a la infracción respectiva.

UNDÉCIMO: Que la parte reclamante, acompañó a los autos la siguiente prueba documental:

1. Registro de envío de carta certificada extraído de la página web de Correos de Chile.
2. Carátula de carta certificada que notifica Resolución Exenta N° 943 de 2018, del Servicio Nacional de Geología y Minería.
3. Copia simple de Resolución Exenta N° 1898, de 2 de agosto de 2017, del Servicio Nacional de Geología y Minería.
4. Copia simple de Recurso de reposición presentado por Dos Amigos con fecha 6 de marzo de 2018.
5. Copia simple de Resolución Exenta N° 943, de 3 de abril de 2018, del Servicio Nacional de Geología y Minería.
6. Copia de Resolución Exenta N° 1574, pronunciada por la Superintendencia del Medio Ambiente con fecha 14 de diciembre de 2018.
7. Copia de Resolución de Calificación Ambiental N° 93 del 29 de junio 2017, relativa al proyecto "Modificación Planta de Chancado de minerales Complejo Minero Dos Amigos".
8. Copia de Resolución Exenta N° 444 emitida por Sernageomin



con fecha 27 de febrero de 2017, que instruye procedimiento sancionatorio y formula cargos.

9. Copia de Resolución Exenta N°6/ROL N° F-028-2015, pronunciada por la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA) con fecha 29 de diciembre de 2015, que aprueba programa de cumplimiento y suspende procedimiento administrativo sancionatorio de CEMIN "Proyecto Minero Dos Amigos".

DUODÉCIMO: Que por su lado, la entidad reclamada agregó a los autos la siguiente prueba documental:

1. Carta de presentación de proyecto de plan de cierre bajo la Ley 20.551 para la "Planta y Mina Dos Amigos", de fecha 10 de noviembre de 2014.
2. Resolución Exenta N° 1790, de fecha 9 de julio de 2015, de la Subdirección Nacional de Minería de SERNAGEOMIN, que rechazó el proyecto de plan de cierre de la faena minera "Mina y Planta Dos Amigos".
3. Oficio Ordinario N° 0579, de fecha 22 de marzo de 2016, de la Subdirección Nacional de Minería.
4. Acta de fiscalización de fecha 29 de noviembre de 2016, levantada por la Dirección Regional de Atacama de Sernageomin.
5. Oficio Ordinario N° 1775, de 23 de marzo de 2016, de la Dirección Regional de Atacama, que ordena presentación de plan de cierre temporal.
6. Memorándum N° 015 y solicitud de sanción, de fecha 8 de febrero de 2017, de la Subdirección Nacional de Minería de Sernageomin, y formulario de sanción por infracciones a la ley 20.551.
7. Resolución Exenta N° 0444 pronunciada por la Dirección Nacional de Sernageomin, en fecha 27 de febrero de 2017, que da inicio a procedimiento sancionatorio y formula cargos contra la empresa minera.
8. Memorándum N° 300, de fecha 7 de junio de 2017, de la



Dirección Regional de Tarapacá.

9. Resolución Exenta N° 1.898 de fecha 2 de agosto de 2017, pronunciada por la Dirección Nacional de Sernageomin.
10. Resolución Exenta N° 0943 de la Dirección Nacional del Sernageomin, de fecha 3 de abril de 2017, que resuelve el recurso de reposición presentado por la empresa sancionada en contra de la Resolución Exenta N° 1.898/17.
11. Acta de inspección de fecha 21 de marzo de 2017.
12. Acta de inspección de fecha 15 de marzo de 2018.

DÉCIMO TERCERO: Que a partir de los hechos expuestos, y de los antecedentes aportados al proceso, son hechos indubitados de la causa:

1. Que Compañía Explotadora de Minas SpA es titular de la faena minera "Planta y Mina Dos Amigos", ubicada en la comuna de Vallenar.
2. Que con fecha 10 de noviembre de 2014, la Compañía Explotadora de Minas presentó ante la Dirección Regional de Minería de Atacama, un plan de cierre de la faena Planta y Mina Dos Amigos, para su aprobación.
3. Que por Resolución Exenta N° 1790 de 9 de julio de 2015, la Subdirección Nacional de Minería rechazó el plan de cierre.
4. Que por Resolución Exenta N° 0444 de 27 de febrero de 2017, el Servicio Nacional de Geología y Minería, dio inicio a un procedimiento administrativo y formuló cargos en contra de la reclamante, por infracciones a la Ley N° 20.551, artículo 40 letras c) por el abandono parcial de una faena minera) y l) por no presentar, ejecutar, o actualizar un plan de cierre, conforme a la ley.
5. Que por Resolución Exenta N° 1898, de 2 de agosto de 2017, la Dirección Nacional del Servicio condenó a Compañía Explotadora de Minas al pago de una multa de 3.800 UTM.
6. Que con fecha 6 de marzo de 2018, la reclamante interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución Exenta N°



1898, el cual fue rechazado a través de Resolución Exenta N° 0938 de fecha 3 de abril de 2018.

DÉCIMO CUARTO: Que previo al análisis de las alegaciones de fondo, cabe precisar que, si bien es cierto, la Compañía de Explotación de Minas SpA es una empresa minera cuyas faenas se encontraban en operación a la entrada en vigor de la Ley N° 20.551, que regula el cierre de faenas e instalaciones minera, no es lo menos que, salvo el régimen transitorio para efectos de cumplir con el respectivo plan obligatorio de cierre, queda igualmente sometida a las prescripciones de la referida ley, lo que comprende, por cierto, los supuestos de infracción y contravención a la normativa de marras, ello por expresa disposición de los artículos 2 letra b) y 90 y siguientes del Reglamento de la Ley de Cierre de Faenas e Instalaciones Mineras, Decreto N° 41 del Ministerio de Minería de 22 de noviembre de 2012, de suerte que el procedimiento sancionatorio instruido al alero de la Ley N° 20.551, se encuentra absolutamente ajustado a derecho.

DÉCIMO QUINTO: Que ahora bien, la discusión promovida en el contexto de marras ha de centrarse en dilucidar si los motivos invocados por la Dirección Nacional del Servicio Nacional de Geología y Minería para la aplicación de la multa infraccional a la reclamante, esto es, el abandono total o parcial de las faenas y la falta de presentación, actualización y ejecución de un plan de cierre de faena consignados en los literales c) y l) del artículo 40 de la Ley N° 20.551, se configuran empíricamente.

DÉCIMO SEXTO: Que la reclamante refuta la concurrencia de las causales citadas, señalando básicamente que la ley no cuestiona la paralización o cese de una operación, sino que esta se haya hecho sin cumplir con las obligaciones que le impone la ley y su reglamento, situación de la que se encontraría eximido, por encontrarse en el desarrollo de ejecución de un plan de cumplimiento en el marco de un procedimiento sancionatorio ante la Superintendencia del Medio Ambiente y, que resulta condicionante para el ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y así obtener la Resolución de



Calificación Ambiental respectiva - y en algunos casos, por contar derechamente con ella- que es un acto administrativo esencial e indispensable para poder presentar el Plan de Cierre al Servicio.

DÉCIMO SÉPTIMO: Que en la situación acontecida, es útil tener en vista lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley N° 20.551, que establece *“El objeto del plan de cierre de faenas mineras es la integración y ejecución del conjunto de medidas y acciones destinadas a mitigar los efectos que se derivan del desarrollo de la industria extractiva minera, en los lugares en que ésta se realice, de forma de asegurar la estabilidad física y química de los mismos, en conformidad a la normativa ambiental aplicable. La ejecución de las medidas y acciones de la manera antes señalada deberá otorgar el debido resguardo a la vida, salud, seguridad de las personas y medio ambiente, de acuerdo a la ley. El plan de cierre de las faenas de la industria extractiva minera es parte del ciclo de su vida útil.*

El cierre de faenas mineras se planificará e implementará de forma progresiva, durante las diversas etapas de operación de la faena minera, por toda la vida útil.

El plan de cierre de faenas mineras debe ser ejecutado por la empresa minera, antes del término de sus operaciones, de manera tal que al cese de éstas se encuentren implementadas y creadas las condiciones de estabilidad física y química en el lugar que operó la faena.

Asimismo, el artículo 3° letra a) de la ley 20.551, sienta que para efectos de la ley *“el abandono es el acto por el cual empresa minera cesa las operaciones de una o más faenas o instalaciones mineras, sin cumplir con las obligaciones que le impone la ley y su reglamento”.*

DÉCIMO OCTAVO: Que entonces, de la relación de las normas transcritas, fluye el grado de relevancia que concentra para las empresas mineras el disponer de un plan de cierre de faenas -más allá del objetivo en miras de la ley- desde que su omisión repercute en variadas circunstancias naturales o accidentales al ejercicio de actividad minera, como ocurre en el evento del cese de las



operaciones de las faenas imputado a la reclamante, y que el propio legislador se encarga de elevar a la categoría de infracción a la normativa en cuestión. Luego, forzoso resultará para el reclamante acreditar la vigencia de un plan de cierre de faenas de la Planta y Mina Dos Amigos.

DÉCIMO NOVENO: Que sin embargo, la actora no ha acompañado a los autos antecedente alguno que cerciore la presentación de un nuevo plan de cierre de faenas de la “Planta y Mina Dos Amigos” con posterioridad al rechazo del primitivo plan de cierre ingresado al Servicio, emitido través de la Resolución Exenta 1790 de 9 de julio de 2015.

Otro tanto sucede con el hecho de encontrarse en trámite un procedimiento sancionatorio ventilado ante la Superintendencia del Medio Ambiente, que no necesariamente da pábulo a una dispensa en el acatamiento de este deber primordial, toda vez que -como es posible advertir de los documentos acompañados por la actora- dicho procedimiento, sujeto a la reglamentación del Decreto N° 30 del Ministerio del Medio Ambiente de 11 de febrero de 2013, instruido con fecha 19 de octubre de 2015, y aprobado por Resolución Exenta N° 1574 de 14 de diciembre de 2018, obedece a la presentación de un plan de cumplimiento de la normativa ambiental, producto de la infracción detectada previas fiscalizaciones de rigor practicadas por la Superintendencia del ramo, hechos que bien podrían redundar en la obtención y/o renovación de una determinada resolución de calificación ambiental -en cuanto requisito para obtener un plan de cierre de faenas- pero que no es dable identificarla con la aprobación misma del programa en mención. Ergo, si la reclamante disponía a la sazón de las pertinentes resoluciones de calificación ambiental (v. gr. la Resolución de Calificación Ambiental N° 93 emitida por la Comisión de Evaluación Ambiental de Atacama de 29 de junio de 2017, coetánea a la tramitación del procedimiento sancionatorio), no pudo sino hallarse en posición de presentar el plan de cierre de faenas ante el Servicio al tenor de los artículos 4, 6 y 13 de la Ley N° 20.551, al



menos en lo que en materia ambiental atañe.

VIGÉSIMO: Que a fortiori, la evidente falta de presentación del plan de cierre de faenas mineras hace a la empresa reclamante incurso de la infracción de abandono parcial de las faenas mineras, tal como lo constató la Dirección Regional de Atacama de Sernageomin en actas de inspección de data 29 de noviembre de 2016, y su configuración no puede subsumirse a la espera de una resolución en el procedimiento de cumplimiento de la normativa ambiental, pues como ya se ha vislumbrado, persigue un fin diverso al de la resolución de calificación ambiental exigible en la especie.

VIGÉSIMO PRIMERO: Que por último, bastará para desestimar cualquier reproche atinente a la desproporcionalidad en el monto de la multa impuesta, el parámetro objetivo que prevé el artículo 41 letra a) de la Ley en torno a su aplicación, y que esta magistratura llanamente no puede desentender.

VIGÉSIMO SEGUNDO: Que así las cosas, de acuerdo al análisis efectuado en los motivos precedentes, habiéndose constatado que la sociedad reclamante no dio cumplimiento a lo dispuesto por la ley, y estimando que las conductas sancionadas se encuentran calificadas por la ley 20.551 como infracciones, deberá rechazarse la reclamación intentada.

Y visto, además, lo dispuesto en los artículos 1698 del Código Civil; 144, 160, 170, 342, 346, 680 y siguientes del Código de Procedimiento Civil; ley N° 20.551, y artículo 235 del Código de Minería, se resuelve:

I. Que se rechaza la reclamación deducida por Compañía de Explotación de Minas SpA con fecha 20 de abril de 2018.

II. Que se condena en costas a la reclamante.

Regístrese, notifíquese y archívese los autos en su oportunidad.

Rol C-12090-2018



Pronunciada por doña **Daniela Royer Faúndez**, Juez Titular del Trigésimo Juzgado Civil de Santiago.



En **Santiago**, a **treinta** de **Junio** de **dos mil veinte** , se notificó por el estado diario, la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa.

A contar del 05 de abril de 2020, la hora visualizada corresponde al horario de invierno establecido en Chile Continental. Para la Región de Magallanes y la Antártica Chilena sumar una hora, mientras que para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar dos horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>