

Santiago, diecisiete de febrero de dos mil veintidós.

Vistos:

Se reproduce la sentencia en alzada, y se tiene, además, presente:

Primero: Que, comparece don Alfonso Véliz Cabello, en representación de ESVAL S.A, quien deduce recurso de apelación en contra de la sentencia de la Corte de Apelaciones de Valparaíso, de 18 de mayo del año en curso, que rechazó la reclamación de ilegalidad que dedujera en contra de la Resolución N° 34.021, de 26 de enero de 2021 de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles (SEC), que resolvió el recurso jerárquico interpuesto subsidiariamente contra la Resolución **N°30.857**, de 28 de octubre de 2019, que le aplicó una multa de 400 UTM y en contra de la Resolución N°33.884, de 30 de diciembre del 2020, que resolvió la reposición interpuesta en contra de la ya citada Resolución N°30.857, que a su turno había rechazado los recursos de reconsideración y jerárquico, manteniendo así firme la resolución que sancionó a ESVAL S.A. al pago de una multa de 400 UTM.

Segundo: Que la referida Resolución **N°30.857** le aplicó la multa de 400 UTM por las siguientes infracciones en la instalación de combustibles líquidos ubicada en camino Tabolango S/N, Concón:



a) Incumplimiento de la obligación de mantener en buen estado la instalación, por no reemplazar los tanques de almacenamiento de combustibles, infringiendo lo dispuesto en los artículos 13° y 15° del D.S. N°160, de 2008 en relación a la parte resolutive de la Resolución Exenta N°1120;

b) No contar la instalación con un Manual de Seguridad de Combustibles Líquidos (MSCL), contraviniendo los artículos 6° y 18° del D.S. N°160, de 2008;

c) No contar la instalación con la matriz de acción que contiene las evaluaciones de riesgo de dos tanques de combustibles líquidos (CL) instalados, contraviniendo lo dispuesto en el N° 1.5 de la Resolución Exenta SEC N°1.120 de 1996 en relación con el artículo 6 del reglamento;

d) No contar con registros de capacitación del personal, contraviniendo el artículo 6° del reglamento.

Tercero: Que, previo al análisis de las alegaciones propias de la apelación, es necesario recordar que el artículo 19 de la Ley N° 18.410 establece: "Los afectados que estimen que las resoluciones de la Superintendencia no se ajustan a la ley, reglamentos o demás disposiciones que le corresponda aplicar, podrán reclamar de las mismas, dentro del plazo de diez días hábiles, contado desde la notificación, ante la Corte de Apelaciones correspondiente al domicilio del reclamante".



Que, como surge de lo expuesto, el reclamo de ilegalidad en análisis constituye un mecanismo de revisión de la actividad administrativa sancionadora sectorial eléctrica y de combustibles, que tiene como principal característica ser de derecho estricto, es decir, su finalidad se restringe a la revisión de la juridicidad, tanto adjetiva como sustantiva, del actuar de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, sin que sea posible por esta vía variar los presupuestos fácticos que fueron determinados en sede administrativa.

Cuarto: En mérito a lo anterior, conviene apuntar los hechos que se han dado por establecidos en el fallo, a saber:

(1) Que al momento de la fiscalización, en agosto de 2019, la recurrente no había efectuado el desmantelamiento y remplazo de los dos tanques subterráneos de acero de almacenamiento de petróleo diésel para el funcionamiento de los generadores eléctricos, cuya data de instalación es del año 1965, dentro del plazo máximo definido por la aludida resolución SEC de 1996 (4 años desde su publicación en el Diario Oficial) (considerando Quinto);

(2) La ausencia, omisión o no contar con el Manual de Seguridad de Combustibles Líquidos al momento de la fiscalización (considerando Sexto);



(3) Que la instalación no contaba con la matriz de acción, lo que contiene las evaluaciones de riesgo de los dos tanques de combustible líquido instalados (basamento Sexto); y

(4) Que al momento de la inspección no tenía los registros de capacitación del personal (mismo basamento de la sentencia apelada).

Quinto: Que el primer motivo que esgrime para alzarse consiste en insistir, en relación con la primera infracción, en que se la sancionó por no haber realizado en forma oportuna el desmantelamiento y reemplazo de los tanques, dentro del plazo máximo definido por la aludida en resolución SEC de 1996 (4 años desde su publicación en el Diario Oficial), lo que acaeció en octubre del año 2000 cuando se incurrió en la conducta omisiva sancionada, por lo que, a su juicio, dicha infracción se encontraría prescrita. Expone que la prescripción alegada fue rechazada por la SEC y luego confirmada por la Corte, en consideración a que se trataría de una infracción continuada, por lo que el plazo de prescripción sólo habría comenzado a correr desde la fecha en que dicho organismo tomó conocimiento de la infracción, producto de la fiscalización del 08 de agosto de 2019. El apelante insiste en que a su juicio esto no es acertado, por cuanto la noción de "infracción continuada" carece de sustento legal. Explica que si la SEC fijó un plazo de 4



años, que vencía en octubre del 2000, para cumplir con la obligación de retiro y remplazo de los estanques, fue desde ese momento en que se incurrió en la omisión y sólo desde ese momento debe contarse el término de 3 años para computar el plazo de prescripción.

Añade que el artículo 2514 inciso 1° del Código Civil sólo exige para la prescripción extintiva de acciones y derechos ajenos, cierto lapso de tiempo durante el cual no se hayan ejercido dichas acciones, y que el inciso 2° aclara que el plazo se cuenta desde que la obligación se haya hecho exigible. Señala que, en el mismo sentido, el artículo 17 de la Ley 18.410, establece que la SEC no podrá aplicar sanciones luego de transcurridos 3 años desde la fecha en que hubiere terminado de cometerse la infracción o de ocurrir la omisión sancionada. Concluye que una interpretación como la propuesta por la SEC y confirmada en el fallo apelado, validaría la imprescriptibilidad de las infracciones administrativas, afectando la certeza jurídica.

Sobre el supuesto incumplimiento de la obligación de mantener en buen estado las instalaciones de almacenamiento de combustibles, expone que se la sanciona sólo por no haber realizado el cambio de estanque, pese a que acreditó que ellos se encuentran en buen estado, sellados y que no presentan riesgo. Indica que los estanques sólo se utilizan en caso de emergencia ante



cortes de energía, para poder seguir funcionando, con grupos de respaldo. Esto demuestra que incluso la falta de reemplazo no ha implicado una exposición a situaciones de riesgo para las personas o bienes que ameriten una reacción sancionatoria, en especial, porque se trata de instalaciones que son sometidas a las labores de mantenimiento que exige la normativa sanitaria.

Agrega que si bien la vida útil desde la fabricación de los estanques se encontraría excedida, las piezas de fabricación de acero al carbono u oxidable tienen una vida útil de entre 60 y 100 años, misma vida útil que se les da a las tuberías de ENAP que llevan más de 60 años en uso y enterradas.

Expone que dentro de las medidas preventivas que se implementan en la gestión de los riesgos operacionales de la planta de tratamiento de agua potable (PTAP) de Concón, se mantiene un registro diario de la altura de ambos estanques y del consumo de producto, cuando corresponde, desde hace a lo menos 3 años.

Refiere que uno de los factores que se debe ponderar para la evaluación y gestión de riesgos consiste en la probabilidad de ocurrencia del hecho, para lo cual se toma en consideración la cantidad de eventos similares ocurridos con anterioridad, y en el caso concreto, nunca han ocurrido eventos en la planta de Concón.



Respecto a las restantes infracciones, estima que se trata de obligaciones que sí fueron cumplidas: que la instalación se ha mantenido en buen estado, pese a no haber reemplazado los dos estanques de combustible que se usan para respaldar la energía eléctrica en caso de discontinuidad del suministro y asegurar la continuidad de la prestación de los servicios de provisión de agua potable.

Indica que pese a la antigua data de los estanques, no han presentado ningún problema de filtración ni operacional de ningún tipo, porque su frecuencia de uso es mínima.

Agrega que en la fase administrativa se acompañaron informes de hermeticidad, que concluyen que los estanques no representan riesgo para la salud de las personas ni del medio ambiente.

En relación a la sanción por no contar con Manual de Seguridad de Combustibles Líquidos, con la matriz de acción que contiene las evaluaciones de riesgos de los estanques de combustibles, ni con los registros de capacitación, indica que toda esa documentación sí existe, prueba de lo cual es que fue acompañada en sede administrativa, y que ella se encontraba en las oficinas centrales de ESVAL. Añade que su personal sí ha sido instruido y que se realizan revisiones sobre la instalación. Finalmente, refuta la calificación de grave



de las infracciones, porque no ha habido afectación a trabajadores, al funcionamiento de los estanques, no se ha mencionado algún riesgo concreto, no se han acompañado datos para establecer el supuesto beneficio económico que habría reportado ESVAL por no haber efectuado las inversiones en la mantención de los estanques, no se ha acreditado intencionalidad ni tampoco se explicita como la capacidad económica se vincularía con la infracción.

Sexto: Que, por Resolución Exenta N° 30.857, de 28 de octubre de 2019, la SEC estableció que ESVAL no cumplió con su obligación de velar por la correcta operación, mantenimiento, inspección y diseño, construcción, modificación y termino definitivo de sus operaciones, según los Art. 15° y 14° del D.S. 160 de 2008, que Aprueba el Reglamento de Seguridad para las instalaciones y operaciones de producción y refinación, transporte, almacenamiento, distribución y abastecimiento de combustibles líquidos, transgrediendo lo preceptuado en dichos artículos.

El artículo 15 del Decreto 160 establece que los operadores de las instalaciones de CL (combustibles líquidos), deberán velar por su correcta operación, mantenimiento e inspección, a objeto de desarrollar las actividades en forma segura, eliminando o controlando los eventuales riesgos que la operación presente para las personas y cosas.



A su turno, el artículo 18° del mismo decreto dispone que los operadores de las instalaciones de almacenamiento y distribución de CL (combustibles líquidos), de instalaciones de transporte vial, ferroviario y por oleoducto, de producción y refinación, y de trasegamiento desde nave, deberán contar con un Sistema de Gestión de Seguridad y Riesgo. Los operadores de las instalaciones de CL (combustibles líquidos), de almacenamiento para consumo y abastecimiento a vehículos, naves y envases deberán contar con un Manual de Seguridad de Combustibles Líquidos.

Séptimo: Que, en cuanto a la prescripción alegada por la reclamante, el artículo 17 bis de la Ley 18.410 establece que "la Superintendencia no podrá aplicar sanciones luego de transcurridos tres años desde la fecha en que hubiere terminado de cometerse la infracción o de ocurrir la omisión sancionada".

Que, tal como se dejó constancia en la inspección efectuada por la SEC el 08.08.2019, el incumplimiento a lo dispuesto en la Resolución SEC N° 1120 de 1996, que constituye en definitiva la infracción denunciada, se estaba cometiendo en ese momento, y se estaba perpetrando desde que se ordenó efectuar el cambio de los estanques, es decir, a partir del plazo de 4 años contado desde la publicación de la resolución.



Se trata, en definitiva, de una infracción continuada o permanente, dado que ella se produjo desde el año 2000, cuando venció el plazo para dar inicio al cambio de los estanques, y se continuó produciendo ininterrumpidamente hasta la fecha de la inspección, en agosto de 2019.

En efecto, de las normas transcritas aparece con claridad que la facultad otorgada a la Superintendencia de Electricidad y Combustibles para aplicar sanciones caduca al cabo de tres años contados desde que hubiere "terminado" de cometerse la infracción o de ocurrir la omisión sancionada, y es ésta expresión la que pone de relieve la circunstancia que la conducta sancionada tiene el carácter de constituir una infracción permanente, de lo que se colige que sólo al momento en que su existencia fue advertida, y la omisión subsanada, puede entenderse que ella ha "terminado", por lo que sólo en ese momento puede comenzar a correr el plazo de prescripción alegado.

De lo anterior resulta que el término de prescripción sólo puede comenzar desde que terminó de cometerse la infracción o desde que terminó de incurrirse en la omisión sancionada. Mientras los estanques no se cambien, no puede comenzar a computarse el plazo de prescripción, pues éste aun no ha nacido.

Octavo: Que, en cuanto a las restantes infracciones denunciadas, ellas se apoyan en los hechos constatados en



sede administrativa, los que, tal como se expuso, no pueden ser alterados por esta Corte en conocimiento de un reclamo de ilegalidad, hechos que constituyen incumplimientos a los requisitos de seguridad establecidos en el Reglamento, que contiene la obligación de "velar por la correcta operación y mantenimiento de la instalación de CL a su cargo".

Respecto a no contar con el Manual de Seguridad de Combustibles Líquidos al momento de la fiscalización, ello constituye una trasgresión a lo dispuesto en los artículos 6° y 18° del Decreto Supremo del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción N° 160 de 2008, que establece los requisitos mínimos de seguridad que deben cumplir las instalaciones de combustibles líquidos, y que instruye a los operadores de las instalaciones de almacenamiento y distribución de combustibles líquidos, a contar con un Sistema de Gestión de Seguridad y Riesgo, el que deberá estar permanentemente a disposición de la Superintendencia y los demás organismos públicos que los requieran y, lo cierto es que de acuerdo a los hechos establecidos, dicho Manual no se encontraba en el lugar en que se deben utilizar. Se constató, asimismo, que la instalación no contaba con la matriz de acción, que contiene las evaluaciones de riesgo de los dos tanques de combustible líquido instalados y, por último, al momento de la inspección no tenía los registros de capacitación



del personal, lo que, también constituye una transgresión al artículo 28 del citado Reglamento.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley N°18.410, **SE CONFIRMA** la sentencia apelada de dieciocho de mayo de dos mil veintiuno, que rechazó con costas la reclamación deducida por ESVAL S.A. en contra de las resoluciones dictadas por la Superintendencia de Electricidad y Combustibles (SEC), individualizadas en el considerando Primero de esta sentencia.

Regístrese y devuélvase.

Redacción de la Abogada Integrante Sra. Pía Tavolari.

Rol N° 38.540-2021.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Adelita Ravanales A., Sr. Mario Carroza E. y por los Abogados Integrantes Sr. Diego Munita L. y Sra. Pía Tavolari G. No firman, no obstante haber concurrido al acuerdo de la causa, el Ministro Sr. Muñoz por estar con feriado legal y la Abogada Integrante Sra. Tavolari por no encontrarse disponible su dispositivo electrónico de firma.





Pronunciado por la Tercera Sala de la Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Adelita Inés Ravanales A., Mario Carroza E. y Abogado Integrante Diego Antonio Munita L. Santiago, diecisiete de febrero de dos mil veintidós.

En Santiago, a diecisiete de febrero de dos mil veintidós, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

