

C.A. de Santiago

Santiago, ocho de septiembre de dos mil veintidós.

VISTOS Y TENIENDO PRESENTE:

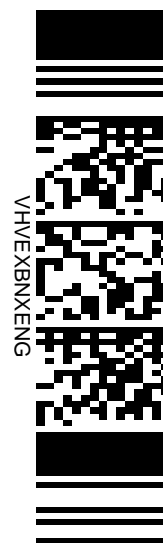
PRIMERO: Que comparece el abogado Víctor Manuel Avilés Hernández, en representación de MINERA SPENCE S.A., interponiendo recurso de reclamación previsto en el artículo 14°, inciso cuarto, del D.F.L. N° 1, de 1987, del Ministerio de Minería, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto Ley N° 1.349, de 1976, que crea la Comisión Chilena del Cobre, en concordancia con el artículo 69 de la Ley Orgánica Constitucional del Banco Central.

El acto administrativo en contra del cual se reclama, y que se pide ordenar que sea dejado sin efecto, es la Resolución Aprobatoria Exenta N° 75, de 7 de septiembre de 2021, dictada, previa delegación de facultades, por el Vicepresidente Ejecutivo de la Comisión Chilena del Cobre -COCHILCO-. Dicho acto aplicó a la mencionada sociedad, la sanción de multa ascendente a 1,93 Ingresos Mínimos, equivalente a \$419.246, motivada en el incumplimiento de la obligación de informar, dentro de los 30 días siguientes a su celebración, los términos esenciales del contrato de exportación de mineral de cobre, Código SPC 121018, celebrado el 17 de diciembre de 2020, en la plataforma digital llamada Sistema de Exportaciones Mineras - "SEM" que administra el mencionado organismo público.

Luego de indicar que el presente reclamo se interpone ante este Tribunal dentro del plazo de 15 días, luego de haber agotado la vía recursiva administrativa, el actor denuncia la ilegalidad de la sanción que ha sido aplicada en este caso, fundada en las siguientes razones:

- a. Por la falta de tipicidad de la conducta sancionada, atendido que la recurrente no sería sujeto calificado del tipo infraccional descrito por la ley, que sólo aplica a empresas públicas.

Se aduce en este aspecto que el tipo infraccional fijado por el D.L. 1.349, en su artículo 14, inciso segundo, vinculado al inciso primero y al artículo 2° letra o), se refiere a que sólo las empresas del Estado o con participación mayoritaria del Estado, por lo que solo aquellas



pueden ser sujetos activos del tipo respectivo, y no cabría su aplicación a un ente privado como es la recurrente.

La sanción que le ha sido aplicada por el acto impugnado, por ende, infringiría los principios y normas de reserva legal y de tipicidad de la pena, garantizados en el artículo 19 N°3, incisos séptimo y octavo, de la Constitución Política.

- b. Cochilco carecería de facultad legal para sancionar a otras entidades que no sean las empresas del Estado o con participación mayoritaria del Estado, y no obstante ello, ha actuado como si tuviera tal facultad ante la recurrente, lo que vulnera los principios y normas de reserva legal y el artículo 7° de la Constitución Política.

En este aspecto, el recurrente manifiesta que las empresas privadas “se encuentran sujetas a obligaciones (de carácter administrativo) de cara al organismo”, pero que ello no considera la habilitación legal de aquel para sancionadas.

Indica que la “existencia de la obligación de informar, por un lado, y una sanción específica, aplicada por un órgano específico, por el otro, son cosas muy diferentes”. “Nadie controvierte que los términos esenciales de los contratos de exportación deban ser informados; el asunto es que la ley no ha creado una sanción para el caso que no los informen los particulares, y sí lo ha hecho cuando dicha omisión la comete una empresa pública o con participación del Estado, por haber patrimonio público comprometido”.

- c. Resulta improcedente regular procedimientos sancionatorios por la vía de resoluciones, y si se tuviese la atribución de sancionar, resulta legalmente impertinente delegarla. En este caso concreto, conforme a lo que indica el recurrente, se vulneran tales principios y con ello, lo dispuesto en el artículo 19 N°3, inciso cuarto, de la Constitución Política.

Se aduce que el artículo 2° del D.L. 1349/76, señala que es en Cochilco en quien recae la facultad de imponer sanciones, y el artículo 14 insiste en que es el Consejo de Cochilco quien tiene la facultad de decidir (multar o no), por lo que las delegaciones mencionadas son



además contrarias a ley y por ello, a la Constitución. “El hecho de decidir sobre aplicar una sanción es análogo al de juzgar, al menos en el sistema de Cochilco”. “No es válida la delegación de una potestad que el delegante no posee en el origen”. “Si esa facultad no la tenía el Consejo de Cochilco, delegante de la misma, menos la podría tener el delegado, el Vicepresidente Ejecutivo”.

- d. El Dictamen E121282/2021, de 12 de julio de 2021, de la Contraloría General de la República, sería errado.

Este dictamen señala, en síntesis, que Cochilco contaría con facultades para exigir a los particulares la entrega de información sobre los contratos que celebren (cuestión indiscutida) pero, además, que dicho organismo se encuentra autorizado para sancionar los incumplimientos relacionados al deber de informar.

El actor insiste en afirmar que si el tipo sancionatorio legal no precisó de manera clara y expresa que las sanciones que señala también se aplicaban a las entidades privadas, no cabe sancionar a nadie más que aquellos expresamente considerados por la norma: las empresas públicas o de participación mayoritaria estatal. Sin embargo, Cochilco, apoyada en la jurisprudencia de la Contraloría General de la República -que no es vinculante para los tribunales de justicia- justifica su competencia en base a racionios e interpretaciones que exceden lo admisible en el ámbito legal de las sanciones.

El recurrente, además, alega que el acto recurrido le causa perjuicios a su representada que son al menos equivalentes al monto de la multa cursada -que ya fue pagada conforme consta en comprobante acompañado a los autos-, “sin contar los costos asociados a litigar”.

SEGUNDO: Que en folio 8, obra el informe evacuado por el Vicepresidente Ejecutivo y representante legal de Cochilco, señor Marco Riveros Keller, en el que solicita el rechazo del requerimiento de autos por no existir ilegalidad alguna cometida por su parte.

Para fundar tal afirmación, en el informe se sostiene que respecto de la tipicidad de la conducta sancionada en este caso, es necesario observar que el marco normativo vigente es el que regula el ámbito de atribuciones y



deberes de Cochilco, en el cual se encuentra su obligación de informar al Banco Central de Chile, en la forma que determine el Consejo de dicha institución, acerca del valor que corresponda a las exportaciones e importaciones de cobre y sus subproductos (artículo del D.L. N° 1.349/76). Dicha normativa no distingue entre el tipo de empresa que realice la actividad exportadora o de importación del mineral. Esa misma normativa legal es la que le ha asignado al Consejo de Cochilco la facultad de adoptar los acuerdos que sean necesarios para ejercer la potestad sancionadora frente a incumplimientos en que puedan incurrir los sujetos sometidos a su fiscalización o control.

En tal sentido, y respecto a la situación de falta de tipicidad que plantea el reclamante, se indica que en el Sistema de Exportaciones Mineras (SEM) que ha implementado Cochilco, quedan registrados todos los productores mineros, sean estos públicos o privados, chilenos o extranjeros, como también, a los denominados “traders”, que no serían propiamente productores y que, entre los registrados se encuentra la reclamante Minera Spence S.A. El organismo señala, además, que todas esas empresas que se dedican a la exportación del mineral, sin distinción de su naturaleza, son las que quedan sometidas al cumplimiento de la obligación de informar sus exportaciones, dentro del plazo y en la forma que determinan los acuerdos y/o resoluciones vigentes de las unidades competentes del Organismo.

Aclara en este aspecto que el artículo 2°, letra o) del D.L. N° 1.349/76, que faculta a Cochilco para aplicar sanciones a empresas estatales, no es la atribución aplicable en el caso concreto de la empresa reclamante, que, por cierto, no tiene la naturaleza pública, sino que privada. La norma que permite la aplicación de una sanción de multa a beneficio fiscal de hasta 222,557 Ingresos Mínimos, a aquellos exportadores de cobre que como Minera Spence S.A. no cumplan su deber de ingresar los términos esenciales de los contratos a que den origen las exportaciones de cobre y sus subproductos en el Sistema de Exportaciones Mineras de Cochilco, o que lo hagan pero en forma incompleta o extemporánea, es la contenida en el artículo 14 de la legislación del ramo, en su texto modificado en el año 2014 por la Ley N° 20.780.



En este mismo aspecto, la reclamada hace presente que su interpretación de la normativa habilitante en la materia se encuentra refrendada por la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República, en el mismo dictamen que fue aludido por la reclamante, esto es, por el contenido en el Oficio E121.268, de 12 de julio de 2021.

Respondiendo a la alegación relativa a la ilegalidad e inconstitucionalidad que afectaría a la delegación de funciones que se ha hecho al Vicepresidente Ejecutivo por parte del Consejo de Cochilco, se indica que son los artículos 5° y 7° del D.L. N° 1.349/76, los que permiten tal delegación, siendo, por consiguiente, errada la tesis planteada por Minera Spence S.A. Se aduce, como fundamento que, siguiendo la tesis de alguna doctrina administrativa autorizada, la facultad de aplicar sanciones no es exclusiva de los Tribunales de Justicia, haciendo hincapié en que “la sanción constituye un elemento regulatorio básico en el sistema de ordenación administrativo, en la medida que establece reglas de incentivo para el adecuado cumplimiento de la regulación”.

Por lo señalado, atendido que el acto impugnado ha sido dictado dentro de la competencia que le asiste al organismo y conforme al debido procedimiento administrativo, la reclamada solicita el rechazo del reclamo en todas sus partes, por improcedente. Esto es, que no se configuran las ilegalidades e inconstitucionalidades que se denuncian respecto de la Resolución Exenta N° 75, de 2021 impugnada.

TERCERO: Que, para resolver la presente reclamación especial contencioso administrativa, ha de tenerse en cuenta que ésta tiene por objeto exclusivo apreciar y determinar si el acto impugnado de la Comisión Chilena del Cobre -Cochilco- se encuentra ajustado a la juridicidad vigente, lo que no autoriza a esta Corte a revisar ni a modificar los hechos que se encuentran asentados en los antecedentes y procedimiento sancionador administrativo de que se trata.

CUARTO: Que, el mérito de los antecedentes y el marco normativo aplicable en la especie, llevan a este Tribunal a concluir que en ejercicio de las facultades legales expresas, previstas en el DL N° 1349/76 (cuyo texto refundido, sistematizado y coordinado se encuentra contenido en el DFL N°



1, de 1987, del Ministerio de Minería, que ha sido reiteradamente modificado), mediante el Acuerdo del Consejo de Cochilco, adoptado en Sesión Ordinaria N° 11, de 22 de octubre de 1997, se estableció el plazo de 30 días hábiles dentro de los cuales toda empresa que exporta cobre, sea pública o privada, está obligada a informar los contratos de exportación del mineral y de sus subproductos, a través del sistema computacional, especialmente creado por la Comisión para estos efectos.

Por otra parte, conforme a lo establecido en la letra k) del artículo 2° de la ley especial del ramo, Cochilco está obligada a *“Informar al Banco Central de Chile, en la forma que lo determine el Consejo del mismo, acerca del valor que corresponda a las exportaciones e importaciones de cobre y sus subproductos”*; y, además, conforme al inciso tercero de la misma norma legal, detenta una potestad sancionadora de carácter administrativo que puede ejercer respecto de todas las empresas productoras del mineral que incumplan una determinada obligación.

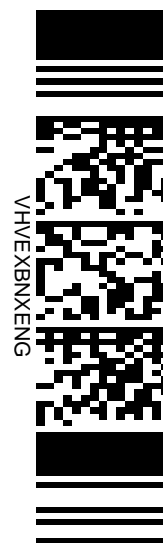
En efecto, la norma legal aludida (inciso tercero del artículo 2°) señala que dichas empresas: *“estarán obligadas a proporcionar oportunamente todos los antecedentes e informaciones que les solicite la Comisión”* y que el incumplimiento o atraso injustificado en su entrega *“será sancionado con la multa establecida en el artículo 14 del presente decreto ley”*.

A su vez, el aludido artículo 14 establece que:

“Las sanciones a que se refiere la letra o) del artículo 2, de este decreto ley, consistirán en multas a beneficio fiscal de hasta 222,757 ingresos mínimos.

Lo dispuesto en el inciso precedente será, asimismo, aplicable para el no ingreso o ingreso extemporáneo o incompleto de los términos esenciales de los contratos que den origen a las exportaciones de cobre y de sus subproductos, y sus modificaciones, en el Sistema de Exportaciones Mineras de la Comisión Chilena del Cobre.

El acuerdo del Consejo que decrete la multa tendrá mérito ejecutivo, y en el juicio no podrá oponerse otra excepción que la de pago.



El afectado tendrá derecho a reclamar en conformidad al procedimiento que se establece en el Título V de la Ley Orgánica Constitucional del Banco Central de Chile.

Estas sanciones serán aplicables a las empresas que operen en Chile, aun cuando ellas se originen en hechos o actos de sus representantes o mandatarios en el extranjero. Las multas que se apliquen en virtud de esta disposición no serán deducibles para los efectos de determinar la renta imponible.”

Conforme al tenor de la norma transcrita, además, no resulta pertinente a los efectos de aplicar la sanción de multa, distinguir si el incumplimiento lo comete una empresa pública o privada, ya que la disposición contenida en el inciso tercero del artículo 2° de la misma legislación, no hace distinción alguna en este aspecto.

QUINTO: Que, en razón de la regulación contenida en las normas legales transcritas, la sanción impuesta a la reclamante tiene fuente legal.

En efecto, la multa aplicada a la empresa reclamante es la que encuentra fundamento en lo dispuesto en los aludidos artículos 2°, inciso tercero, y 14 de la ley del ramo (este último en el texto modificado por la Ley N° 20.780, publicada en el D.O. de 29.09.2014), y que, en términos explícitos, establece la facultad de la Comisión Chilena del Cobre, a través de la adopción del respectivo acuerdo (acto administrativo sancionador), de sancionar los siguientes hechos: no ingreso o ingreso extemporáneo o incompleto de los términos esenciales de los contratos de que se trata.

Esto es, existe habilitación normativa orgánica y tipicidad legal de las conductas que serán merecedoras de una sanción administrativa de multa, cuya cuantía también establece la norma legal.

SEXTO: Que, en cuanto a la legalidad de la delegación de funciones que ha operado entre el Consejo de Cochilco y su Vicepresidente Ejecutivo, es necesario precisar, en primer lugar, que la facultad para aplicar la sanción de multa a que se ha hecho referencia se encuentra reconocida a nivel legal para el Consejo de Cochilco; se trata de una potestad administrativa y no de una función de carácter judicial.



SÉPTIMO: Que, en esta materia, los tribunales superiores de justicia ya se han pronunciado reconociendo la validez de la mencionada potestad sancionadora de la Administración. Así, por ejemplo, la Excma. Corte Suprema, en sentencia de 30 de octubre de 2014 dictada en los autos Rol N° 1079-2014, discurre sobre la diferenciación entre las sanciones penales y administrativas, expresando en su considerando 9° que “el recurso a los principios del derecho penal no debe llevar a la desnaturalización de la potestad administrativa sancionatoria, de tal manera que con ello se desconozca la intención y fines que el legislador tuvo en consideración al momento de recurrir a ella para dotar de eficacia a las instituciones jurídicas que establece con ocasión de la regulación de las distintas materias”. En este fallo el Máximo Tribunal reconoce el hecho que el legislador es el que opta por entregar a la Administración y sus órganos, especialmente técnicos o especializados, la potestad de imponer sanciones a particulares que operan dentro de ese ámbito especial, para dotar de eficacia a una determinada regulación.

OCTAVO: Que, además de lo expresado, es necesario advertir que las decisiones sancionadoras adoptadas por la administración en la materia podrán ser revisadas por el órgano judicial legalmente competente, en este caso, a través del reclamo contencioso administrativo que se ha hecho valer ante esta Corte. Esta circunstancia permite, entre otras, afirmar que la normativa legal prevé un debido proceso y se garantiza el derecho a la acción y a la defensa.

NOVENO: Que, del modo reseñado no puede parecer extraño o contrario al ordenamiento jurídico el que la ley dote a un órgano de la Administración de potestad sancionadora, como en el caso de Cochilco.

DÉCIMO: Que, por otra parte, la delegación de parte del ejercicio de las funciones que se le asignan por ley a los entes administrativos se encuentra excepcionalmente autorizada por la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado -Ley N° 18.575 y sus modificaciones-, la que en su artículo 41 establece las exigencias que deberán cumplirse al efecto: *“a) la delegación deberá ser parcial y recaer en materias específicas; b) los delegados deberán ser funcionarios de la*



dependencia de los delegantes; c) el acto de la delegación deberá ser publicado o notificado según corresponda; d) la responsabilidad por las decisiones administrativas que se adopten o por las actuaciones que se ejecuten recaerá en el delegado, sin perjuicio de la responsabilidad del delegante por negligencia en el cumplimiento de sus obligaciones de dirección o fiscalización; y e) la delegación será esencialmente revocable. El delegante no podrá ejercer la competencia delegada sin que previamente revoque la delegación.”

Por su parte, de modo congruente con lo dispuesto en la legislación de bases generales antes referida, el artículo 7° de la ley especial del ramo reconoce expresamente la facultad del Consejo de la Comisión “ ... *para delegar el conocimiento y resolución de materias determinadas en el Vicepresidente Ejecutivo de la Comisión, en sus consejeros o funcionarios o en Comités cuyos miembros tengan la calidad de consejeros o funcionarios de la misma, o ambas a la vez, todo lo cual será sin perjuicio de la responsabilidad que el presente decreto ley asigna al Consejo”.*

UNDÉCIMO: Que, conforme a las normas citadas en los considerandos precedentes, la Comisión Chilena del Cobre cuenta con las atribuciones cuyo ejercicio decidió delegar en su Vicepresidente Ejecutivo, y lo ha hecho de manera adecuada a la misma legislación, por lo que esta Corte no divisa la existencia de una actuación contraria a derecho, como plantea el recurrente.

DUODÉCIMO: Que, por lo razonado, al no configurarse las ilegalidades que se impugnan al acto administrativo referido, el reclamo deducido en autos por Minera Spence S.A. no podrá prosperar y así será declarado.

Por las consideraciones señaladas, citas legales y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2°, 5 y 14 del Decreto Ley N° 1.349/76, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se encuentra contenido en el Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 1987, del Ministerio de Minería, y sus modificaciones posteriores, **SE RECHAZA** el reclamo de ilegalidad interpuesto por el abogado Víctor Manuel Avilés Hernández, en



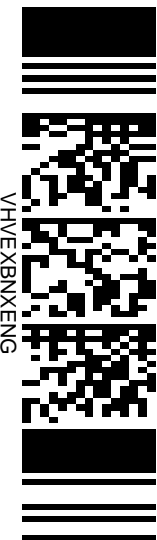
representación de MINERA SPENCE S.A. en contra de la Comisión Chilena del Cobre.

Regístrese, comuníquese y archívese en su oportunidad.

Redacción de la Abogada Integrante señora Sandra Ponce de León Salucci.

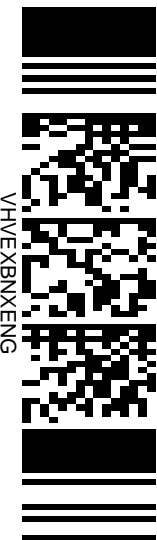
N°Contencioso Administrativo-572-2021.

Pronunciada por la **Séptima Sala** de la Itma. Corte de Apelaciones de Santiago, presidida por el Ministro señor Jorge Zepeda Arancibia e integrada por la Fiscal Judicial señora Ana María Hernández Medina y por la Abogada Integrante señora Sandra Ponce de León Salucci. No firma la Fiscal señora Hernández por encontrarse ausente.



Pronunciado por la Séptima Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago integrada por Ministro Jorge Luis Zepeda A. y Abogada Integrante Sandra Paula Ponce De Leon S. Santiago, ocho de septiembre de dos mil veintidós.

En Santiago, a ocho de septiembre de dos mil veintidós, notifiqué en Secretaría 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 02 de abril de 2022, 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>