

NOMENCLATURA : 1. [40] Sentencia  
JUZGADO : 14<sup>o</sup> Juzgado Civil de Santiago  
CAUSA ROL : C-3012-2021  
CARATULADO : BODEGAS SAN FRANCISCO LIMITADA/SEREMI DE  
SALUD METROPOLITANA

En Santiago, a veintinueve días del mes de junio de dos mil veintidós.

**VISTOS:**

Comparece don Andrés Illanes Bezanilla, abogado, en representación de **Bodegas San Francisco Limitada**, en adelante e indistintamente BSF, sociedad del giro almacenamiento industrial y bodegaje, con domicilio para estos efectos en Avenida El Golf Nro. 150, piso 4, comuna de Las Condes; quien, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 171 del Código Sanitario, interpone demanda en procedimiento sumario de reclamación de multa en contra de la **Secretaría Ministerial de Salud de la Región Metropolitana**, en adelante SEREMI, representada legalmente por doña Paula Labra Besserer, ambos con domicilio en Paseo Bulnes Nro. 194, comuna de Santiago.

Indica que la demanda de reclamación se dirige en contra de la sanción de multa de 350 UTM y las declaraciones de conocimiento y responsabilidad dirigidas en contra de su representada, contenidas en la Resolución Exenta Nro. 488 de 19 de marzo de 2021, notificada a su parte con igual fecha mediante correo electrónico institucional, que resolviendo recurso de reposición presentado por su parte en contra de la Sentencia Nro. 004245, de fecha 07 de octubre de 2020 (la “Sentencia”), resolvió acogerlo parcialmente y reducir la sanción de 600 UTM a 350 UTM, además de dejar sin efecto la medida de auto suspensión de faenas (en adelante, la “Resolución Reclamada”).

Añade que, sin perjuicio de ello, en lo que resulta una manifiesta ilegalidad, la SEREMI no acogió íntegramente los reclamos de su parte, a pesar de los severos vicios de los que adolecía la Sentencia antes señalada, y resolvió refrendar su contenido íntegramente, acogiendo más bien aquellos argumentos que tenían relación con el principio de proporcionalidad y la corrección de los vicios por parte de BSF, cuando en realidad su



representada jamás debió ser sancionada en primer lugar. Tal resolución padece manifiestas ilegalidades que vician su contenido y que hacen del todo necesaria la intervención del Tribunal, dejando sin efecto las sanciones y el contenido de la referida resolución.

Explica que su reclamación se basa en razonables consideraciones de hecho y de derecho que a continuación expondrá. Con la exposición que a continuación se hará, se entenderá que a su parte no le quedó otra opción que recurrir a esta Judicatura para salvar y rectificar las ilegalidades cometidas por la demandada.

En cuanto a los hechos, refiere que, como es de público conocimiento, con fecha 02 de marzo de 2020 ocurrió un grave accidente en el centro logístico Puerto Madero (en adelante, el “Incendio” ), ubicado en la comuna de Pudahuel, perteneciente a su representada BSF, en el que lamentablemente hubo cuatro víctimas fatales y algunos lesionados de diversa índole. Dicho accidente correspondió a un incendio originado en la bodega B-9, arrendada por su representada a la empresa Obras Civiles y Tronaduras Explonun Limitada ( “Explonun” ).

Añade que Bodegas San Francisco Limitada es una empresa cuyo giro principal es eminentemente el inmobiliario asociado al sector de bodegaje, esto es, se encarga de obtener permisos de edificación y otros aplicables a las bodegas –en tanto bodegas vacías, sin contenido– y arrienda dichas bodegas a terceros, quienes las utilizan para los fines de almacenamiento que estimen pertinentes, dentro del marco contractual del arriendo convenido con BSF, escenario en el cual deben dichos arrendatarios gestionar la gran mayoría de los permisos administrativos y regulatorios aplicables a su respectiva actividad, permitida por el contrato de arriendo.

Afirma que, motivo del incendio, BSF suspendió inmediatamente las faenas (como lo indica la normativa), tras lo cual la SEREMI inició una investigación, adoptando varias medidas en el intertanto. Por su parte, con fecha 01 de abril de 2020, la SEREMI realizó una fiscalización, levantando el Acta de Fiscalización Nro. 164.848 (el “Acta de Fiscalización” o “Acta” indistintamente), en la que formuló cargos a su representada, cargos altamente deficientes, y que constituyen el puntapié inicial de un procedimiento repleto de vicios e irregularidades.



Manifiesta que, juntamente con la dictación de cargos, en el Acta de Fiscalización se ratificó la medida de auto suspensión tomada por BSF, que duraría hasta que la empresa cumpliera con lo siguiente: *“a) las instrucciones señaladas por la profesional Milka Garrido en correo electrónico remitido a la empresa con fecha 25 de marzo de 2020, donde se indican las exigencias de esta SEREMI de Salud, relativo a la exposición de asbesto de planchas onduladas, de fibrocemento de muestras tomadas el día 03 de marzo de 2020, cuando profesionales de esta Autoridad Sanitaria concurren a fiscalizar las 02 naves siniestradas, con resultado positivo en una de las muestras para la presencia de asbesto; la segunda muestra se encontraba con mucho deterioro físico, lo que no permitió hacer el análisis con el equipo espectro portátil integrado llamado PHAZIR; b) plan de reconstrucción de las bodegas, con la empresa que realizará el trabajo, todas las medidas de control para evitar un accidente laboral e inclusive deben contar con un informe de las condiciones estructurales de las bodegas, por un profesional competente (...)”* .

Aduce que en el Acta de Fiscalización correspondiente, se hizo mención a una serie de antecedentes a los que se referirá más adelante –cuando analice el Acta-, los que la SEREMI calificó de *“deficiencias”*, concluyendo lo siguiente: *“Bodega San Francisco estaba en conocimiento que se estaba almacenando sustancias químicas peligrosas, sin tomar las medidas de control necesarias para resguardar la vida y la salud de los trabajadores que laboran en el centro logístico y de las empresas colindantes”* .

Revela que, para sustentar lo anterior, la SEREMI de Salud se basó en tres antecedentes relevantes. El primero de ellos, dice relación con una fiscalización efectuada por BSF con fecha 28 de junio del año 2018, programada, en la que se señala *“alta carga combustible por la presencia de material peligroso NV3089”*. El segundo antecedente, consiste en un correo electrónico, de fecha 02 de agosto de 2019, de don Raimundo Prieto, gerente de operaciones de BSF, dirigido al equipo Explonun, en virtud del cual se indica lo siguiente *“favor confirmar la fecha en que se retirarán los productos que están almacenados en bodegas de BSF y que tienen nombre de mercancía peligrosa de las Naciones Unidas, por lo anterior, de acuerdo al contrato entre las partes, no está permitido el almacenamiento en las instalaciones de BODEGAS SAN FRANCISCO*



*LIMITADA, a su vez me interesa que dejaran por escrito las condiciones en que se autorizará la operación”* . Y el tercer antecedente, era el contrato firmado entre Explonun y BSF.

Debido a ello, y según expresó anteriormente, los elementos del cargo infraccional serían (i) haber estado en conocimiento de que se estaban almacenando sustancias químicas peligrosas, (ii) sin haber tomado todas las medidas de control necesarias para resguardar la vida y la salud de los trabajadores que laboran en el centro logístico y de las empresas colindantes. Es muy importante retener cuáles fueron los cargos sancionatorios por los cuales se inició el procedimiento sancionatorio mismo, pues será de material incidencia en el análisis de los vicios de legalidad en los que incurrió la Resolución Reclamada.

Señala que de especial relevancia para el análisis que hará a continuación, es que el Acta de Fiscalización realizó dos admisiones no menores, al reconocer (i) que dichos cargos sancionatorios no tenían –a juicio de la SEREMI y con los antecedentes expuestos en dicha oportunidad– relación causal con el Incendio; así lo reconoció la SEREMI, al señalar que *“sin perjuicio de lo anterior, esta SEREMI podrá formular nuevos cargos, posterior al análisis causal del accidente (…”)* ; y (ii) que en lo que a BSF respecta, no correspondía *“notificar el accidente, toda vez que la notificación es realizada por los empleadores directos de los trabajadores afectados”* .

Sostiene que, hasta ahí, el contorno de la atribución a BSF de una conducta infraccional era claro: se acusaba a BSF de un accionar omisivo que sería –desde un punto de vista sanitario– reprochable, puesto que no se habrían tomado las medidas de control para resguardar la vida y la salud de los trabajadores. Como decía más arriba, es fundamental entender este cargo sancionatorio y lo que se le reprocha a BSF al inicio del procedimiento sancionatorio en comento, porque la SEREMI de Salud no sanciona a BSF por las conductas objeto del cargo sancionatorio, sino que por otras completamente distintas, no acreditadas en el procedimiento ni en el Acta de Fiscalización, en un accionar completamente incongruente, arbitrario e ilegal.

Alega que, desde una perspectiva sancionatoria, la acusación de la SEREMI de Salud no estaba revestida de fundamento alguno. Incluso más, como veía anteriormente, la



propia SEREMI de Salud impuso cargos sancionatorios sin haber constatado una relación causal entre la ocurrencia del Incendio y aquellas conductas imputadas. En efecto, y de los antecedentes citados (uno del 2019, otro del 2018) no se desprende que a la fecha del Incendio, BSF hubiera conocido o estado al tanto de la irregular situación en la que se encontraba Explonun.

Pero peor aún, dice, ambos antecedentes no eran siquiera remotamente suficientes para configurar la segunda parte de lo reprochado, esto es, la supuesta ausencia de medidas de control. No existe antecedente alguno que la SEREMI de Salud haya citado que permitiera tener por acreditada semejante aseveración. Se prejuizó (en el Acta de Fiscalización y en los cargos) así a BSF por un resultado dañoso y no por una conducta infraccional, lo que es ilegal, según verá.

Menciona que, un segundo análisis, permite concluir que tampoco existía en los cargos una imputación clara de cuáles serían las normas que BSF habría infringido. Aparentemente, para la SEREMI, la normativa infringida sería la contenida en la Ley Nro. 16.744 y el Decreto Supremo Nro. 594 del Ministerio de Salud, a partir de la cual BSF habría tenido un deber o era el depositario de una especie de obligación normativa relacionada con trabajadores de las empresas que almacenan productos en sus dependencias, cuestión que como señalará en los descargos, no tiene antecedente normativo alguno que lo sustente. Imputaciones genéricas y sin una norma clara o una conducta reprochada clara infringen el derecho de defensa de su representada.

En resumen, mediante el Acta de Fiscalización, la SEREMI de Salud ya había tomado una decisión: sancionar a BSF por el resultado dañoso producido como consecuencia del incendio, independiente de las conductas que hubiera tomado o dejado de tomar BSF. Los antecedentes simplemente no permitían amparar las conclusiones contenidas en los cargos.

En cuanto a los descargos, manifiesta que, por razones de economía procesal, no abundará en aquellas razones presentadas en los descargos emitidos por BSF, toda vez que la sanción contenida en la Resolución Reclamada no tiene conexión alguna con los cargos sancionatorios objeto del presente procedimiento sancionatorio, lo que devino en que la



defensa de BSF fuera absolutamente fútil para este procedimiento. O desde otra perspectiva, que la defensa de BSF fue tan exitosa en los descargos, que la SEREMI no tuvo otra opción más que cambiar el reproche sancionatorio a nuevas normas y nuevos hechos.

Comenta que, sin perjuicio de que se acompañarán dichos documentos en el término probatorio correspondiente, desde ya corresponde adelantar que en dichos descargos BSF demostró que efectivamente realizó medidas de control prudentes en el marco de una relación contractual con Explonun (sin incurrir en medidas de hecho o autotutela), y que por lo tanto, las herramientas que tenía BSF a la mano para controlar la actividad de Explonun pasaban por acciones que BSF efectivamente realizó, y conforme a la información que la propia Explonun proveyó. Es decir, que no había incurrido en aquellas conductas que se le imputaban, y que no merecía reproche alguno.

Se detiene, sin embargo, en uno de los argumentos sostenidos en los descargos, y que es fundamental para entender el presente recurso también: a juicio de BSF, la SEREMI se encontraba extendiéndole indebidamente deberes únicamente aplicables a Explonun (en tanto protección de trabajadores de Explonun), puesto que desde una perspectiva sanitaria BSF (al amparo de lo dispuesto en la citada Ley Nro. 16.744 y el Decreto Nro. 594) no tenía obligaciones más allá de aquellas permisológicas generales para la actividad de bodegaje (obtención de autorización sanitaria, por ejemplo, que es de cargo de cada cliente).

Advierte que lo anterior es relevante, puesto que dicho vicio de “extensión”, que esencialmente es una vulneración al principio de legalidad, se repitió en la Sentencia, y posteriormente la Resolución Reclamada los hizo suyos, pero esta vez respecto de otras normativas (residuos peligrosos, almacenamiento de sustancias peligrosas), lo cual demuestra esta intención –a toda costa– de sancionar a BSF, incluso si con ello se infringen normas legales y constitucionales. El reproche en base a estas normas fue sorpresivo para su representada, pues recién aparecieron como supuestas infracciones en la resolución que resolviera el sumario. Tal circunstancia en el siguiente texto extraído de la Resolución Nro. 4245 de 07 de octubre de 2020, que resolvió el sumario sanitario en cuestión: “Que,



*estos hechos importan infracción a lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto N° 656/00 que Prohíbe el Uso de Asbesto en Productos que Indica, el numerando 44 del artículo 1 del DFL 01/89, que Determina Materias que Requieren Autorización Sanitaria Expresa, el artículo 29 del Reglamento Sanitario sobre Manejo de residuos Peligrosos, aprobado por el D.S. N° 148/03 y el artículo 5 del Reglamento de Almacenamiento de Sustancias Peligrosas, aprobado por el D.S. N° 43/15, ambos del Ministerio de Salud” .*

A modo de corolario, reitera lo que BSF reclamó en esa oportunidad en sus descargos: que en su calidad de dueña de los inmuebles no tiene obligaciones sanitarias o laborales en el marco de la Ley Nro. 16.744 y el Decreto Supremo Nro. 594 del Ministerio de Salud, respecto de las empresas que operan en los centros logísticos, ya que BSF es un mero arrendador y no operador de tales instalaciones, y los trabajadores que prestan servicios a distintas empresas no pueden entenderse como prestadores de servicios para BSF, en los términos establecidos en el artículo 3° del citado Decreto Nro. 594. Dicho en simple, BSF vela por la seguridad y salud de su personal y de sus trabajadores, en el tenor del citado Decreto, no de todos los trabajadores que circulan por el Centro Logístico de Puerto Madero.

No obstante la contundencia de lo recién señalado, y probablemente ante la incapacidad de la SEREMI de Salud para configurar una infracción a dichas normas, la Sentencia y la Resolución Reclamada discurrieron por un derrotero argumental completamente diferente, que no guarda conexión con lo originalmente reprochado, excediendo con creces el objeto del procedimiento instruido a partir del Acta de Fiscalización. Como se evidenciará a lo largo de este juicio, la SEREMI se vio obligada a dar un giro en su argumentación, pues a lo largo de la sustanciación del procedimiento sumario administrativo probablemente llegó a la convicción que sus cargos originales eran insustentables, cambiando el reproche original que motivó su instrucción. Esto obviamente supone una ilegalidad manifiesta que vicia la Resolución Reclamada, ameritando que se deje sin efecto por este solo motivo.

En capítulo posterior, sobre las medidas tomadas por BSF en relación con Explonun, asegura que, con respecto a la imputación contenida en los cargos, las



circunstancias de hecho no sustentan el reproche que hizo la SEREMI mediante su dictación de cargos, y que dicen relación con la relación entre BSF y Explonun. Ambas empresas celebraron un contrato de arrendamiento de bodegas y servicios complementarios con fecha 14 de julio de 2017 (el “Contrato Nro. 5207” ). En virtud de dicho Contrato Nro. 5207, BSF arrendó a Explonun la bodega Nro. B9 (de 500 m2), ubicada en la comuna de Pudahuel, al interior del Centro Logístico de Puerto Madero. Esta propiedad, contaba con instalaciones eléctricas, sistemas de alarma e intrusión, circuito cerrado de televisión, redes húmedas en pasillos exteriores, provisión de energía eléctrica, entre otros, los que permitían diversas actividades comerciales, según estaba autorizado por el Contrato Nro. 5207, pero no permitía la ejecución de actividades productivas, ni menos la manipulación de sustancias controladas o peligrosas. Sólo por este antecedente, la sanción de la SEREMI debiera ser desestimada. En efecto, la relación contractual entre Explonun y BSF era exclusivamente aquella entre un arrendador y un arrendatario. Así, en el artículo primero del Contrato Nro. 5207, párrafo quinto, se estableció expresamente: *“Asimismo, queda también expresamente establecido que la propiedad cuenta con servicios e infraestructura básica, siendo de cargo, costo y responsabilidad del arrendatario el modificar, incrementar o complementar dichos servicios y/o infraestructura conforme al destino y uso que, permitido por este contrato y sujeto a sus estipulaciones, éste dará a la propiedad, en especial respecto de las obligaciones que el arrendatario tenga o tuviere respecto de las condiciones sanitarias y ambientales de la propiedad, así como aquellas obligaciones o responsabilidades que el arrendatario tenga o tuviere en conformidad al DS. 594 de 1999 del Ministerio de Salud o aquella normativa que la suceda o reemplace”* .

A mayor abundamiento, continúa, las partes reflejaron exactamente lo que podía y no podía hacer Explonun en sus instalaciones. Así, los párrafos sexto y séptimo inmediatamente siguientes del artículo primero del Contrato Nro. 5207, no dejan espacio a duda alguna: 6° - *“Se deja además expresamente establecido que el arrendatario no podrá almacenar ni producir o generar, directa o indirectamente, en la propiedad, productos contaminantes y/o productos, sustancias o materiales considerados peligrosos, es decir, productos, sustancias, líquidos, gases o materiales tóxicos, corrosivos, peligrosos,*





*comburentes, peróxidos orgánicos, infecciosos, radiactivos, venenosos, explosivos o inflamables (...)*”.

Indica que, debido a ello, las partes pactaron que el destino de la propiedad sería el de *“almacenaje de productos varios, para posterior comercialización de bienes o servicios”*. Por ello, las partes del Contrato Nro. 5207, en su artículo décimo segundo, distribuyeron los riesgos del contrato de forma precisa, estableciendo claramente cuáles eran los roles que le correspondía a cada uno en el cumplimiento de determinadas normativas y en su reacción y responsabilidad ante incidentes como el citado en el Acta de Fiscalización. Así, señala la cláusula décimo segunda lo siguiente: *“El arrendatario asume todos los riesgos por cualquier accidente, suceso o evento producido, derivado o causado por la tenencia, posesión, utilización, cuidado, manejo, transporte u operación de los bienes, materias u objetos contenidos o almacenados en la propiedad, que ocasione daños o lesiones, incluida la muerte, en las personas o daños en los bienes de terceros, incluyendo al propio arrendatario y al arrendador, los que serán de su entera responsabilidad, sin limitación alguna, incluyendo el caso fortuito o fuerza mayor”*.

Añade que, sin perjuicio de lo antes señalado, y tal y como se describió en los descargos, temporal y excepcionalmente, entre las fechas 22 de diciembre de 2017 y 22 de agosto de 2018, y a solicitud expresa de Explonun, BSF autorizó a dicha empresa a fabricar Plasma (sustancia química controlada), que según entendimiento de BSF (y confirmado por Explonun) se trataba de un componente estable y no peligroso. Sólo dicho componente (y no otro) fue declarado por Explonun, y en todo momento fue declarado por dicha empresa –a priori experta en la materia– como un elemento seguro (en este sentido, según da cuenta el Informe del Jefe de Prevención de Riesgos de BSF, que se acompañó al momento de evacuar descargos, Explonun manifestó que se trataba de *“un elemento no explosivo que se usaba para fracturar roca”*). En ese contexto debe entenderse la autorización entregada por BSF, y el por qué, con fecha 28 de junio de 2018, en la inspección programada a la bodega B9 que cita el Acta de Fiscalización, si bien se levantó la presencia de material peligroso UN 3089 sólido inflamable por parte del prevencionista de riesgos de BSF, la cantidad observada se encontraba dentro del límite



que permite la normativa, y almacenado en el gabinete dispuesto por la norma, lo que era consistente, además, con la autorización temporal entregada a Explonun.

Detalla que tal autorización temporal terminó en agosto de 2018, sin que fuera renovada. De hecho, BSF exigió posteriormente a la arrendataria retirar los productos cuestionados, a lo que ésta se comprometió. De esa forma, se entiende que en la interlocución que cita el Acta de Fiscalización, concretamente los correos electrónicos intercambiados entre Raimundo Prieto, Gerente de Operaciones de BSF, con el equipo de Explonun, quede manifiestamente claro la oposición de BSF tanto al almacenamiento de dichas sustancias como a los procesos productivos que Explonun se encontraba realizando en la Bodega B9, recibiendo dicha empresa un plazo perentorio para su retiro.

Dicho en otros términos, cualquier autorización que Explonun pudo haber tenido expiró sin ser renovada, y ni siquiera podía entenderse de forma tácita, ya que a agosto de 2019 –7 meses antes del incidente- existía una petición clara, expresa y perentoria de BSF a Explonun para el retiro de dichas sustancias, luego de haber llegado a su conocimiento su almacenamiento en la bodega, como consta de los correos electrónicos referenciados en el Acta de Fiscalización, que acompañará íntegramente en el término probatorio respectivo.

Insiste que Explonun no contaba con autorización ni permiso alguno de BSF para almacenar el Plasma ni para efectuar procesos productivos; por el contrario, existía un reconocimiento expreso de Explonun en cuanto al incumplimiento contractual, y un compromiso por escrito para retirar los productos en cuestión, en el mes de septiembre del año 2019. Este compromiso debió cumplirse por Explonun, y BSF legítimamente presumía que así se había hecho.

Estima que, debido a la contundencia de su defensa en los descargos respectivos, la SEREMI de Salud, en la Sentencia, abandonó la tesis del conocimiento de las acciones de Explonun y su potencial infraccional, vicio de argumentación que la Resolución reclamada hizo suyos, para ir a otras tesis, otras normas infringidas, o que conlleva una serie de problemas, según explicará.



Arguye que, en paralelo a sumario administrativo sustanciado ante la SEREMI, con motivo de ciertos hallazgos preliminares efectuados por la autoridad que exhibían resultados positivos en una de las muestras para la presencia de asbesto, se abrió un procedimiento en otra unidad dentro de la SEREMI (distinta de la unidad jurídica que sustanció este procedimiento).

Añade que la Sentencia realizó un breve relato de un procedimiento administrativo generado a partir del supuesto hallazgo de la presencia de asbesto, pero omite referirse a lo ocurrido más allá de marzo de 2020, tal como expone en la siguiente imagen (nótese que la SEREMI de Salud en la Sentencia terminó sancionando a BSF por la presencia de asbesto en sus instalaciones):

... todos los trabajos al interior de las bodegas siniestradas, hasta que la empresa cumpla con lo siguiente: a) las instrucciones señaladas por la profesional Milka Gamido en correo electrónico remitido a la empresa con fecha 25 de marzo de 2020, donde se indican las exigencias de esta SEREMI de Salud, relativo a la exposición de asbesto de planchas onduladas, de fibrocemento de muestras tomadas el día 03 de marzo de 2020, cuando profesionales de esta Autoridad Sanitaria concurren a fiscalizar las 02 naves siniestradas, con resultado positivo en una de las muestras para la presencia de asbesto; la segunda muestra se encontraba con mucho deterioro físico, lo que no permitió hacer el análisis con el equipo espectro portátil integrado llamado PHAZIR; b) plan de reconstrucción de las bodegas, con la empresa que realizará el trabajo, todas las medidas de control para

Salud lo sabe, puesto que esa misma repartición pública lo constató. Tal arbitrariedad sencillamente no resiste escrutinio alguno. La detección original de Asbesto dio pie a una larga investigación realizada por la SEREMI de Salud, la que terminó por concluir que, si bien existía presencia de asbesto sólo en muestras de polvo sedimentado, lo estaba en bajas cantidades y en pleno cumplimiento de la normativa, sin existir infracción alguna al respecto.

Aclara que la Sentencia –en una argumentación que la Resolución Reclamada refrenda para sí- realiza un breve relato de una serie de hechos que al parecer habrían llegado a su fin el mismo día 03 de marzo de 2020. No se explica cómo terminó este asunto y, sin embargo, acto seguido, la Sentencia sanciona derechamente a BSF por la presencia de asbesto en base al artículo 5 del Reglamento de Almacenamiento de Sustancias Peligrosas contenido en el D.S. Nro. 43/15 del Ministerio de Salud. Su parte levantó e hizo ver la tremenda incongruencia existente en la reposición a la Sentencia, sin



que esa SEREMI enmendara el vicio. Por el contrario, y según lo establece su propio Resuelvo Nro. 3, se ratifica la sanción por presencia de asbesto.

Describe a continuación brevemente todo el largo procedimiento que se derivó del hallazgo de la presencia de asbesto, según el cual se podrá advertir la tremenda irregularidad que implica que la SEREMI haya sancionado a BSF mediante la Sentencia –y luego vía la Resolución Reclamada– por presencia de asbesto. Desde luego este es uno de muchos reproches que realiza la autoridad, pero representa una gravísima arbitrariedad que esta Magistratura no puede permitir.

Menciona que luego del hallazgo de lo que aparentemente era asbesto, la SEREMI de Salud a través de su Ing. Milka Garrido envió un correo electrónico a su representada con fecha 25 de marzo de 2020 en el que a propósito de la supuesta presencia de asbesto se debían llevar a cabo varias medidas relacionadas con un Plan de Muestreo y cierres perimetrales.

Señala que, frente a ello, su representada evacuó una presentación donde solicitaba a la autoridad ciertas precisiones sobre las medidas decretadas y adicionalmente se restringiera el perímetro cubierto por el cierre ordenado por la autoridad. Tal presentación fue redirigida en respuesta al correo electrónico enviándose directamente a la casilla de la ingeniera Milka Garrido (tales antecedentes serán acompañados en el término probatorio correspondiente).

Sostiene que, luego de la presentación de los descargos, y con fecha 08 de mayo de 2020, el Gerente de Operaciones de BSF don Raimundo Prieto envió una comunicación vía correo electrónico a la Ingeniera Milka Garrido de la SEREMI de Salud, quien informaba sobre los avances en las gestiones para conseguir una empresa externa que pudiera realizar los muestreos que se ordenaron en el correo de 25 de marzo. La ingeniera respondió acusando recibo, señalando que quedaban a la espera del Plan de Muestreo.

Agrega que, durante los días venideros, el Sr. Raimundo Prieto coordinó en conjunto con la ingeniera Garrido la realización de los muestreos que originalmente la



SEREMI había solicitado, insertando imágenes de las comunicaciones electrónicas que darían cuenta de ello.

Comenta que, una vez realizada la toma de muestras en las bodegas siniestradas el día 27 de mayo de 2020, fecha pactada con la misma autoridad, los resultados de los exámenes procesados por la empresa externa Brisa S.A. en el laboratorio Quantem en Oklahoma, Estados Unidos, fueron concluyentes en orden a dar cuenta que (i) los muestreos de bultos no contienen MCA (material con asbesto) de acuerdo a los criterios establecidos por la norma EPA 600- R-93/116 y que (ii) las muestras de polvo sedimentado, si bien cuentan con presencia de asbesto tipo crisolito, dichos valores se encuentran dentro de los rangos permitidos por la normativa chilena aplicable, de acuerdo a los criterios de la norma ASTM D-6480, descartándose entonces una infracción relacionada con la presencia de asbesto. La entrega de estos resultados se realizó mediante correo electrónico enviado por Raimundo Prieto de fecha 17 de junio de 2020, dirigido a las ingenieras Milka Garrido y Verónica Carrasco.

La autoridad dio respuesta a los resultados en un correo electrónico de 18 de junio de 2020, suscrito por la ingeniera Verónica Carrasco Lepe, señalando lo siguiente:

Estimados señores Bodegas San Francisco, esperando que se encuentren bien junto a los suyos:  
Agradecemos recepción de archivos conforme, con respecto a los reportes con resultados de laboratorios, de las evaluaciones de polvo sedimentado y bulto efectuadas al exterior de las 2 naves, se puede inferir lo siguiente:

Los resultados para las muestras de material con sospecha de contener asbesto, dan cuenta que los muestreos de bulto no contienen MCA (material con asbesto) de acuerdo a los criterios establecido por la norma EPA 600 R-93/116. ; que las de polvo sedimentado cuentan con presencia de asbesto tipo crisolito, cuyos valores se encuentran, dentro de los rangos permitidos, de acuerdo a los criterios de la norma ASTM D-6480.

Por lo cual se informará a la unidad de accidentes laborales, quienes verán los pasos a seguir, del punto de vista jurídico-técnico

Le saluda atentamente a usted

Esgrime que, al descartar los resultados la presencia de asbesto, el riesgo desaparecía, de modo tal que BSF procedió a ingresar una presentación con fecha 24 de junio de 2020, donde se solicitaba que se ordenara el levantamiento de las medidas que fueran ordenadas implementar mediante el Acta Nro. 0205707 de 03 de abril de 2020 (correspondiente a una visita inspectiva del funcionario Andrés Ramírez en el contexto de plan de vigilancia para los hechos ocurridos en el incendio de 02 de marzo) y se procediera a dictar un acto de cierre del procedimiento administrativo instruido a partir del correo electrónico de 25 de marzo de 2020 de la ingeniera Milka Garrido, relativo a la presencia de asbesto.



Dicha presentación, dice, no fue proveída de inmediato, por lo que el Gerente Legal de BSF, don Andrés Illanes, escribió, con fecha 01 de julio, un correo electrónico dirigido a la ingeniera Garrido, recordándoles un procedimiento sobre ella.

Hace presente que, paralelamente, desde la Unidad de Accidentes Laborales, su encargada, la Sra. Kathiusca Devivo, señalaba a BSF mediante correo electrónico de 18 de junio que debería abstenerse de realizar labores en los casinos dado que nos encontrábamos en estado de cuarentena por la pandemia del Coronavirus. Frente a lo cual el Gerente Legal, don Andrés Illanes, de BSF volvía con nuevas consideraciones, a través de correo electrónico de fecha 09 de julio, sobre dicha respuesta y además advertía que la presentación de 24 de junio de 2020 aún se encontraba sin respuesta.

Revela que la falta de respuesta gatilló que incluso BSF, a través de sus abogados externos, realizara varias gestiones para conocer el estado actual de resolución de la presentación de 25 de junio. Así, se presentó un correo electrónico dirigido a la Sra. Garrido con fecha 14 de julio de 2020, donde solicitaba se le pusiera en conocimiento del estado actual de la gestión, correo que nunca fue respondido.

Finalmente, con fecha 20 de julio de 2020, la encargada de Unidad de Accidentes Laborales, doña Kathiusca Devivo, dirigió un correo a BSF donde daba respuesta explicando medida por medida lo que ocurriría con las medidas decretadas a partir del correo de 25 de marzo y el acta de fiscalización Nro. 0205707.

De: kathiusca Devivo A. [mailto:kathiusca.devivo@redsalud.gob.cl]

Enviado el: lunes, 20 de julio de 2020 17:08

Para: 'Andrés Illanes'; milka.garrido@redsalud.gob.cl; Raimundo Prieto Reyes; veronica.carrasco@redsalud.gob.cl

CC: 'Jose Pablo Dinnigan G.'; 'Victor Fernandez Kaplan'; osvaldo.hidalgo@redsalud.gob.cl

Asunto: RE: Muestreo por Sospecha de Asbesto en Bodegas San Francisco, Respuesta acta 0205957

Estimado,

Junto con saludar, con respecto a la solicitud adjunta y conforme con lo conversado con don Raimundo Prieto, le indico lo siguiente:

Respecto al punto N° 1 no es posible levantar la autosuspensión de las bodegas siniestradas, debido a que la construcción o reparación de las mismas, no corresponden a una actividad esencial, encontrándose actualmente la Provincia de Santiago en cuarentena. Sin embargo, **se estudiará la factibilidad de autorizar la reparación del casino con el personal de mantención del centro logístico**, para lo cual, debe presentar los siguientes documentos al Departamento Jurídico de la Seremi de Salud:

Informe de las condiciones de seguridad de la estructura del casino y bodega alledaña.

Nómina del personal que realizará la actividad.

Exámenes de altura física.

Procedimientos de trabajo seguro para el desarrollo de la tarea (privilegiar el uso equipos alza hombre).

Registro de mantenciones realizadas al equipo alzhombre.

Capacitación en la operación del equipo alzhombre.

Capacitación de los trabajadores y supervisores sobre el procedimiento indicado en el punto c).

Formato tipo de Análisis Seguro del Trabajo, que se aplicará previo al desarrollo de la tarea.

Nombre del prevenciónista que supervisará de forma permanente los trabajadores de mayor riesgos en el casino.

Registro de entrega de elementos de protección personal con las respectivas certificaciones de calidad (nómina de EPP con marca, modelo y N° registro o certificación ISP).

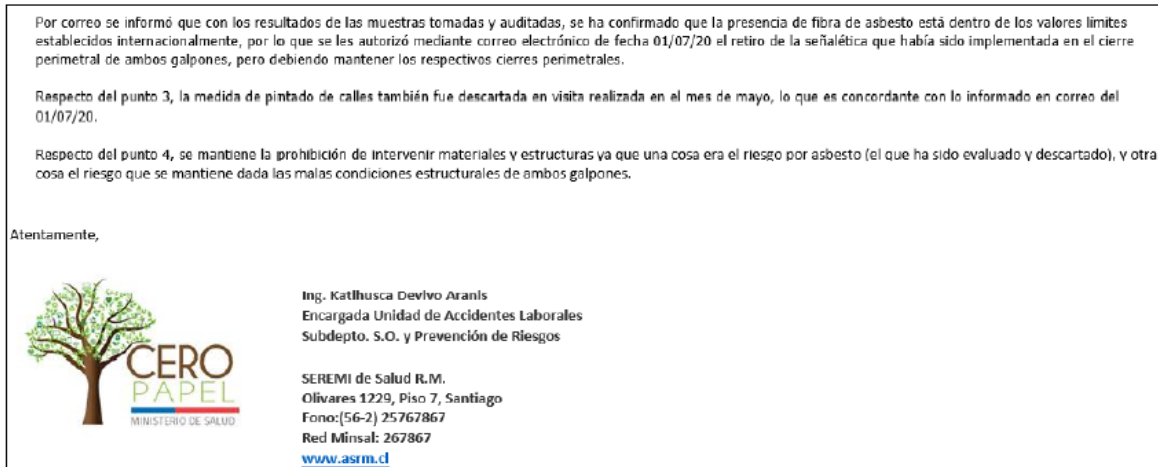
Capacitación teórico y práctico de los elementos de protección personal.

Protocolo de limpieza y desinfección del casino.

Medidas sanitarias que se implementarán en el casino para evitar contagios por COVID-19.

Respecto del punto 2, tal como se ya se informó por correo electrónico de fecha 01/07/20, se autorizó el retiro de señalización, pero dada las condiciones en que se encuentran ambos galpones, representado evidentes riesgos de accidentes por el daño sufrido, es que se mantuvo la instrucción de mantener instalados ambos cierres perimetrales.





Que con los resultados de las muestras tomadas y auditadas, se ha confirmado que la presencia de fibra de asbesto está dentro de los valores límites establecidos internacionalmente, por lo que se les autorizó mediante correo electrónico de fecha 01/07/20 el retiro de la señalética que había sido implementada en el cierre perimetral de ambos galpones, pero debiendo mantener los respectivos cierres perimetrales”; y agregando la funcionaria Devivo que: “Respecto del punto 4, se mantiene la prohibición de intervenir materiales y estructuras, ya que una cosa era el riesgo por asbesto (el que ha sido evaluado y descartado) y otra cosa el riesgo que se mantiene dada las malas condiciones estructurales de ambos galpones”.

Es decir, la propia SEREMI de Salud reconoció, por escrito, que no existía riesgo de asbesto y que éste se encontraba dentro de los límites y valores establecidos internacionalmente, por lo cual se descartó infracción alguna a tal respecto. Prueba de ello es que incluso decretó que BSF retirara la señalética relativa a la presencia de asbesto.

No obstante, refiere que la Sentencia del sumario, al hablar de los “hechos” que habría descrito en el cuerpo de la resolución, señaló que “importan infracción a lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto N° 656/00 que Prohíbe el Uso de Asbesto en Productos que Indica”, es decir, en abierta contradicción a los propios pronunciamientos de funcionarios de esa Secretaría Regional Ministerial, la SEREMI incluso preservó en sancionar a su representada por una infracción inexistente. Pero no conforme con ello, resulta del todo sorprendente que, habiendo su parte argumentado esa tremenda incongruencia en la reposición presentada en contra de la Sentencia, la SEREMI haya



perseverando en este errado criterio en la Resolución Reclamada. Volverá sobre el referido vicio de la Resolución Reclamada más adelante, señalando por ahora que aquél es de tal entidad que su sola existencia amerita ineludiblemente dejar sin efecto toda la Resolución reclamada.

Asevera que la anterior incongruencia, sancionar a BSF por algo que esa misma SEREMI de Salud había descartado largamente y en más de una oportunidad, no fue la única que contiene la Sentencia, refrendada por la Resolución reclamada. En efecto, y como verá más en detalle posteriormente, la SEREMI ha considerado que los “hechos” descritos en el Acta de Fiscalización y en la Sentencia, habrían importado una infracción – además de la norma contenida en el artículo 8° del Decreto Nro. 656/00 sobre asbesto- a las siguientes normas:

a) El numerando 44 del artículo 1 del DFL Nro. 01/89, que Determina Materias que Requieren Autorización Sanitaria Expresa.

b) El artículo 29 del Reglamento Sanitario sobre Manejo de Residuos Peligrosos, aprobado por el D.S. Nro. 148/03 y

c) El artículo 5 del Reglamento de Almacenamiento de Sustancias Peligrosas, aprobado por el D.S. Nro. 43/15, ambos del Ministerio de Salud.

Nota que BSF no es sancionado por aquellas normas y conductas que aparecen en el Acta de Fiscalización y que fueron objeto de los cargos sancionatorios. Lo anterior es especialmente grave. BSF tuvo que orientar su defensa en el procedimiento sancionatorio a un catálogo de hechos e imputaciones jurídicas, para con posterioridad ser sancionado por aseveraciones, reproches y hechos completamente diferentes. La infracción al principio de congruencia es palmaria, y la infracción al debido proceso y al derecho de defensa de su representada también.

En primer lugar, la norma citada con respecto al Asbesto señala en lo medular lo siguiente: “Artículo 8° .- El almacenamiento de asbesto, como materia prima, deberá hacerse en forma tal que asegure que no se dispersarán fibras de asbesto en el ambiente de trabajo por sobre los límites máximos permitidos en la reglamentación vigente.





*Asimismo, los sistemas de captación de polvo deberán asegurar una eficiencia de, a lo menos, 99% del polvo total en las áreas donde se manipule asbesto” .*

Aclara que no es una prohibición sino en aquello que excede los límites máximos permitidos en la reglamentación vigente. Del análisis ya expuesto, es notorio e indiscutible que BSF no estaba en cumplimiento de esa norma. El problema es que no es una sino dos veces que la SEREMI imputa a su parte la comisión de una infracción a la citada norma, cuando esa misma autoridad descartó la presencia de asbesto en infracción de la norma.

En segundo término, continúa, el numerando 44 del artículo 1° del DFL Nro. 01/09, que Determina Materias que Requieren Autorización Sanitaria Expresa, establece lo siguiente. “44.- Acumulación y disposición final de residuos dentro del predio industrial, local o lugar de trabajo cuando los residuos sean inflamables, explosivos o contengan algunos de los elementos o compuestos señalados en el artículo 13 del ‘Reglamento de Condiciones Sanitarias y Ambientales Mínimas en los Lugares de Trabajo’ ” .

Adelantando lo que señalará posteriormente, destaca el hecho que BSF esté siendo sancionado por una conducta que nunca se le imputó y que no fue objeto ni del Acta de Fiscalización ni de los cargos sancionatorios contenidos en ella. En efecto, como se desprende de una simple lectura del Acta, a BSF no se le imputó la ausencia o el no contar con autorización sanitaria expresa para acumulación y disposición final de residuos inflamables o explosivos. Al no habersele imputado dicha infracción en los cargos, pero sancionarla en la Sentencia, la SEREMI ha vulnerado gravemente el principio de congruencia en materia sancionatoria, y con ello, el derecho a defensa y a un debido proceso de su representada.

A mayor abundamiento, la Resolución reclamada no contiene ningún razonamiento sobre el por qué esa normativa le sería aplicable a BSF con respecto al incendio y a los incidentes producidos. Ciertamente no puede pretenderse que BSF tenga un permiso o autorización sanitaria por cada uno de los residuos que generan sus ocupantes de bodegas, dichos permisos deben ser gestionados por quienes generan los residuos –ese es el espíritu de la norma- y aceptar la tesis de la SEREMI importaría que, con respecto al bodegaje, tendría que existir un doble permiso para gestionar residuos peligrosos, el permiso del que



los genera y el permiso del dueño del inmueble; criterio que no tiene recepción normativa alguna y constituye una flagrante ilegalidad de la SEREMI. Es el dueño de los residuos – en este caso, Explonun- quien debe tener los permisos correspondientes.

Narra que su parte tampoco tiene noción alguna de cuál sería el residuo respecto del cual habría tenido BSF que pedir autorización sanitaria expresa. No lo menciona la Sentencia, no se menciona en la Resolución Reclamada. La sanción no tiene un contenido claro.

En tercer lugar, con respecto al artículo 29 del Reglamento Sanitario sobre Manejo de Residuos Peligrosos, aprobado por el D.S. Nro. 148/03, tal norma expresa: “Del Almacenamiento. Artículo 29. Todo sitio destinado al almacenamiento de residuos peligrosos deberá contar con la correspondiente autorización sanitaria de instalación, a menos que éste se encuentre incluido en la autorización sanitaria de la actividad principal”. Agrega el inciso segundo que *“El diseño, la construcción, ampliación y/o modificación de todo sitio que implique almacenamiento de dos o más residuos peligrosos incompatibles o que contemple el almacenamiento de 12 o más kilogramos de residuos tóxicos agudos o 12 o más toneladas de residuos peligrosos que presenten cualquier otra característica de peligrosidad, deberá contar con un proyecto previamente aprobado por la Autoridad Sanitaria. Este proyecto de ingeniería deberá ser elaborado por un profesional idóneo”*.

Enuncia que la hipótesis sancionatoria de la SEREMI es clara sobre este punto. Aparentemente, BSF habría infringido este artículo al no tener la *“correspondiente autorización sanitaria de instalación”*, por el almacenamiento de residuos peligrosos. Pero, al igual que en el caso anterior, esta conducta no fue objeto de imputación en los cargos ni en el Acta de Fiscalización correspondiente, por lo que reitera aquí los argumentos vertidos más arriba.

A mayor abundamiento, dice, al igual que en el caso anterior, se produce una grave anomalía de motivación que tratará en el capítulo siguiente: ¿cuál sería el “residuo peligroso” respecto del cual se estaría infringiendo la normativa? Se tendrán gravísimas dificultades para encontrar en la Sentencia (y ciertamente en la Resolución Reclamada) algún atisbo de mención a aquello. La respuesta, es que derechamente la SEREMI jamás



señaló cuál sería el residuo peligroso que haría que BSF estuviera en infracción de esta normativa. Derechamente incomprensible, y ciertamente que profundamente vulneratorio del derecho a defensa de su parte.

En otro orden de cosas, le parece inadmisibles que se le extienda a BSF el estatuto de cada uno de sus ocupantes con respecto a la normativa aplicable al manejo de sus residuos peligrosos y no peligrosos. BSF realiza actividades de bodegaje, ¿significa según el criterio de la SEREMI expresado en la Sentencia, que BSF debe tener cada permiso asociado a cada residuo o sustancia o cada elemento que se almacene/utilice en sus respectivas bodegas, sin perjuicio de que los ocupantes en cuestión deben por su parte tenerlo al mismo tiempo? Dicho en simple, dada la actividad de bodegaje ¿la postura de la SEREMI es que se requeriría un doble permiso? Esto no tiene ninguna raigambre normativa que lo sustente, y la SEREMI no ha fundamentado adecuadamente en qué estaría basando su reproche sancionatorio en la especie.

Alega que las consecuencias de este razonamiento son insospechadas. Importaría una complejización al absurdo de la actividad de bodegaje y la imposición de un estándar regulatorio imposible de alcanzar para BSF y otros actores relevantes del mismo mercado específico de almacenaje para terceros, y ni hablar de que dicho criterio también podría extenderse a todo arrendador de un inmueble respecto de las actividades que se realicen en él, lo cual no sólo es un sinsentido jurídico sino que no tiene recepción alguna en la legislación y la normativa. Con ello, la SEREMI ha infringido, nuevamente, el principio de legalidad, y de paso ha configurado una responsabilidad infraccional por un deber de cuidado que no existe.

En apartado posterior, recuerda que en contra de la Sentencia mencionada, BSF interpuso en tiempo y forma un recurso de reposición, asistido por la íntima convicción de las ilegalidades de las que adolecía la Sentencia hacían imperativo un pronunciamiento categórico y contundente de parte de la SEREMI de Salud, dejando sin efecto la Sentencia, la injusta multa impuesta y la medida de auto suspensión de faenas que ilegalmente había mantenido extendida por casi un año, extensión que produjo gravísimos



perjuicios a BSF al no poder reparar aquellas instalaciones siniestradas producto del incendio, perjuicios respecto de los cuales hace expresa reserva de derechos.

Lamentablemente para BSF, la Resolución reclamada sólo acogió parcialmente la reposición presentada por su parte, reduciendo la multa a 350 UTM y levantando la medida de auto suspensión. Dice lamentable, puesto que en la práctica la SEREMI no razonó ni se hizo cargo de ninguno de los vicios de legalidad levantados por su parte en el citado recurso de reposición, lo que ha forzado a su parte a tener que reiterarlos casi íntegramente en esta sede judicial.

En efecto, dice, la SEREMI ha procedido a la reducción de la multa, sobre la base esencialmente de consideraciones de proporcionalidad, las cuales si bien es cierto forman parte del núcleo de defensa de su representada, representan un apéndice, un acápite casi subsidiario a la batería de argumentos que presentó y que demuestran, categórica e inapelablemente, que la SEREMI había incurrido en vicios de legalidad en la dictación de la Sentencia. Así, el único párrafo sobre el cual esa repartición pública se pronuncia respecto al recurso de reposición administrativa presentado es en el considerando 3° de la Resolución Reclamada, que cita: *“Que, sin perjuicio de todo lo anterior y analizadas debidamente las alegaciones efectuadas, los elementos de convicción aportados, debidamente cotejados en informe técnico antes indicados, éstos en relación a la normativa sanitaria vigente, se concluye que los antecedentes probatorios acompañados, ameritan modificar lo resuelto en la sentencia antes pronunciada, por cuanto la subsanación de deficiencias detectadas, acreditadas, tanto en sus descargos, como en la presente reconsideración constituyen efectivamente una atenuante de su responsabilidad más no un eximente de los mismos, ya que de todas formas, en la ya mencionada reconsideración, se acreditan mejoras con posterioridad a la visita inspectiva efectuada por personal fiscalizador de esta entidad de salud”* .

Resulta de manifiesto que la SEREMI derechamente no se hizo cargo del grueso de alegaciones de su parte, más allá de considerar que las mejoras efectuadas por BSF con posterioridad a la fiscalización y al Incendio, resultaban en una “atenuante” que ameritaba la reducción de la multa, para después señalar que el hecho mismo de existir



mejoras es una especie de “prueba” de que los hechos contenidos en el Acta de Fiscalización son verídicos.

Advierte que, sin embargo, la SEREMI está intentando reescribir su sanción mediante la Resolución Reclamada. Es un hecho de la causa, patente de la lectura de los actos administrativos que componen el proceso administrativo, que los hechos levantados por la SEREMI en el Acta de Fiscalización, y contenidos en los cargos sancionatorios, no tienen nada que ver con la sanción finalmente impuesta en la Sentencia. Esto se produce precisamente porque la autoridad advirtió que sus cargos no tenían un sustento lógico ni normativo, por lo que constantemente tuvo que modificar los cargos que se le imputaban cambiando en la Sentencia y en la Resolución Reclamada, las normas que supuestamente los justificaban.

Consigna que la vaguedad con la que la SEREMI aborda el recurso de reposición interpuesto es inadmisibles. No sólo porque mediante éste comunica la Resolución Reclamada todos y cada uno de los vicios de legalidad de los que adolecía la Sentencia, sino que porque mediante dicho razonamiento (o falta de), genera vicios propios, autónomos, fundamentalmente de motivación del acto administrativo. Si esto fuera una sentencia de un juicio civil, tendría claros vicios de nulidad que serían susceptibles de casación en la forma, al no abordar las alegaciones y defensas que su parte presentó en el recurso de reposición.

Cuenta que, debido a todo lo expuesto hasta el momento, la vulneración al derecho de defensa de su representada a lo largo del irregular procedimiento administrativo del cual ha sido objeto es manifiesta. No sólo (i) le imponen cargos difusos, poco claros y con cuestionables tesis jurídicas subyacentes, sino que (ii) le imponen medidas de larguísima duración (auto suspensión), (iii) le han levantado una inexistente presencia de asbesto, retractándose la SEREMI para finalmente después sancionar a BSF por aquel mismo hecho respecto del cual ya la SEREMI había declarado a BSF en cumplimiento de la norma, y (iv) se sanciona a BSF por conductas que jamás fueron alertadas por la SEREMI a lo largo del procedimiento sancionatorio y respecto de las cuales BSF jamás tuvo chance alguna de defenderse.



En definitiva, estamos en presencia de un acto cúlmene (la Resolución Reclamada) de un procedimiento administrativo profundamente viciado de origen, y en cuya sustanciación no sólo no se corrigió el rumbo, sino que se fueron produciendo paulatinamente nuevos vicios de legalidad, los que tienen en la Resolución Reclamada su triste corolario. Es imperativo que esta magistratura intervenga, restaure el imperio del derecho y deje sin efecto la injusta sanción a la que ha sido sometida BSF.

En acápite posterior, **refiere sobre los errores de derecho en que incurre la Resolución Exenta Nro. 488 de 2021.**

A. Ausencia de mención alguna a la completa sustanciación del procedimiento investigativo de asbesto, los defectos motivacionales que implica y la infracción al principio de coordinación administrativa.

Reitera que existe un largo procedimiento administrativo sustanciado ante la Unidad de Accidentes Laborales y la Unidad de Asbesto de esta SEREMI a propósito del hallazgo de muestras de planchas de fibrocemento que habrían contenido asbesto. Tal presencia fue descartada mediante la toma de muestras procesadas por un laboratorio extranjero, proceso desarrollado en acompañamiento y bajo la supervisión de la misma autoridad.

Sin embargo, en la Sentencia, refrendada por la Resolución Reclamada, no se hace mención alguna a que la presencia de asbesto haya sido descartada. Por el contrario, la Sentencia da por erróneamente acreditada una infracción a la normativa: *“Que, estos hechos importan infracción a lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto N° 656/00 que Prohíbe el Uso de Asbesto en Productos que Indica, el numerando 44 del artículo 1 del DFL n° 01/89, que Determina Materias que Requieren Autorización Sanitaria Expresa, el artículo 29 del Reglamento Sanitario sobre Manejo de residuos Peligrosos, aprobado por el D.S. N° 148/03 y el artículo 5 del Reglamento de Almacenamiento de Sustancias Peligrosas, aprobado por el D.S. N° 43/15, ambos de Ministerio de Salud”*.

No obstante, dice, no existe un incumplimiento de BSF de normativa alguna asociada al asbesto. La sanción impuesta a BSF por infracción a lo dispuesto en el artículo 8° del Decreto Nro. 656/00 entonces es jurídicamente improcedente y debe ser revocada.



Manifiesta que, claramente, la Resolución reclamada no supera el estándar que exige la legalidad vigente, al mantener la argumentación, los reproches e imputaciones de la Sentencia, sobre la base de soslayar inexplicablemente los actos propios de la propia Secretaria Ministerial, que comunicó a BSF que se encontraba en cumplimiento de la normativa durante el procedimiento sancionatorio en cuestión. Es sencillamente inexplicable, y torna en incomprensible el acto para su representada, quien luego de llevar adelante grandes esfuerzos para aclarar la supuesta presencia de asbesto, finalmente termina por ser ignorada, desechando todas las gestiones llevadas adelante y ser sancionada por una infracción acreditadamente inexistente.

Indica que el vicio de motivación se extiende a un defecto estructural de funcionamiento del servicio. Como se relató, intervinieron en el procedimiento de asbesto al menos 3 unidades distintas del mismo servicio público (Jurídica- Asbesto- Accidentes Laborales), las que debieron haber actuado coordinadamente en el traspaso de información que se acumulaba a medida que se avanzaba con cada una de las gestiones que de forma, de nuevo, no coordinada, planteaban estas unidades. Si la Unidad de Asbesto a través de su encargada, doña Milka Garrido, visó las pruebas que acreditaban su inexistencia, no se entiende cómo luego el Departamento Jurídico resuelve sancionar por el mismo concepto. La contradicción es evidente e inaceptable.

Lo anterior, constituye un grave vicio de legalidad adicional que afecta la legitimidad de la resolución, pues su contenido hace caso omiso al deber de coordinación que encuentra su fundamento en el artículo 5° de la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado Nro. 18.575, que señala: *“Los órganos de la Administración del Estado deberán cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones”*. No sólo ha sido la ley la que le ha dado vigor a este principio sino que la misma Excelentísima Corte Suprema lo ha dotado de contenido, citando al efecto un fallo de 26 de diciembre de 2017, Rol Nro. 37.834-2017: *“iii) El principio de coordinación de la función administrativa atañe a la disposición metódica y racional de las actividades que desarrollan los órganos administrativos, individualmente y en su conjunto, para el cumplimiento más eficiente y eficaz de la función administrativa y la mayor satisfacción de las necesidades colectivas a cargo del*



*Estado, con el menor costo financiero y social posible. Por medio de este principio, se pretende evitar que los órganos administrativos en sus diversos niveles no ejecuten tareas que entraben o perturben las que deben desplegar otros órganos de la Administración o de precaver que no se produzca una duplicidad de esfuerzos con el consiguiente derroche de recursos humanos, económicos y financieros, puesto que una o más de las funciones que se realizan descoordinadamente serían inútiles y perjudiciales, ocupándose además dicho principio de que las políticas, los planes, programas y acciones se cumplan y ejecuten oportunamente, procurándose una suma de esfuerzos a fin de alcanzar un efecto multiplicador en el grado de satisfacción de las necesidades colectivas por parte de los servicios de la administración. iv) El principio de la unidad de la acción de la actividad administrativa, presupone el cumplimiento del principio de coordinación administrativa y tiene importancia y efectos positivos cuando existen coetáneamente diversos órganos administrativos que están llevando a cabo actuaciones que inciden en la satisfacción de una misma clase de necesidades colectivas y en ocasiones que desarrollan actividades similares o idénticas como fases para el cumplimiento de distintas necesidades colectivas” .*

Insiste en que, en la especie, tal principio se ha visto trastocado en su faz interna, pues si la coordinación es exigible entre distintos órganos del apartado estatal, más lo es cuando se trata del mismo órgano –SEREMI- y sus distintas unidades o departamentos.

Resume que la ilegalidad es manifiesta, y por sí sola amerita que la Resolución reclamada sea dejada sin efecto. Pero como verá, la sumatoria de los vicios de legalidad de los que adolece la Resolución reclamada, sólo refuerzan dicha conclusión.

B. Falta de especificidad de cargos. Se reprocha en cargos infracciones en extremo genéricas. Se culpa a BSF por un resultado dañoso y a partir del resultado dañoso se deriva una infracción a la normativa y culpabilidad en ello, sin que ello (i) esté en la norma; (ii) esté debidamente fundamentado. Vulneración debido proceso con motivo de falta de especificidad de cargos. Imposibilidad de defensa adecuada.

Afirma que la formulación de cargos es uno de los actos administrativos más importantes dentro del procedimiento administrativo sancionatorio, pues sólo a través de éste el administrado puede tomar conocimiento de los hechos e infracciones que se le





imputan y en consecuencia defenderse de ello. Como tal, su existencia, contenido y claridad es parte íntegra del derecho a defensa del administrado.

Así, la doctrina más autorizada en la materia ha señalado que *“La formulación de cargos viene a satisfacer el derecho del imputado o inculcado a conocer la acusación administrativa, al otorgarle todos los antecedentes que fundan la acusación administrativa”* (Zúñiga Urbina, Francisco y Osorio Vargas, Cristóbal. Los criterios unificadores de la Corte Suprema en el procedimiento administrativo sancionador. Estudios constitucionales [online]. 2016, vol.14, n.2 [citado 2020-04-09], pp. 461-478), permitiéndole con ello hacer valer sus alegaciones o defensas dentro del procedimiento.

Menciona que el mismo autor abunda sobre esa tesis en un libro de su autoría. Así, señala Osorio que *“La formulación de cargo es el acto administrativo de mero trámite del procedimiento administrativo sancionador dictado por el fiscal instructor o por la autoridad administrativa sancionadora, que da inicio a la etapa de instrucción del procedimiento administrativo. En dicho acto administrativo se contienen todos los antecedentes e imputaciones contra el presunto infractor, con el objeto de establecer su responsabilidad administrativa”*, agregando que *“de este modo, la formulación de cargos fija el objeto del procedimiento administrativo sancionador e informa al presunto infractor cuál o cuáles son las infracciones administrativas por las que será procesado”* (Osorio Vargas, Cristóbal, *Manual de Procedimiento Administrativo Sancionador*, Pág. 655).

Continúa Osorio señalando, en la obra citada, que *“la formulación de cargos es el acto administrativo que tiene por fundamento dar a conocer al regulado o eventual infractor, los hechos u omisiones que se le imputan como infracciones administrativas, y todos los antecedentes que sean necesarios para su debida inteligencia, con el objeto de que éste pueda defenderse adecuadamente de las acusaciones del órgano administrativo sancionador y exista certeza sobre los hechos y normas imputadas como infringidas”*.

Entiende que si la formulación de cargos tiene por objeto fijar los hechos y omisiones que a BSF se le imputaban, dicha imputación de cargos no fue clara y no cumplió con dicho requisito. Pero a mayor abundamiento, a BSF se la termina sancionando por infracciones que no estaban contempladas en dicha formulación de cargos y por hechos



no constatados en la correspondiente Acta de Fiscalización. Es decir, se impone una sanción por cargos distintos a los originalmente formulados.

Tal como dijo, los únicos hechos constatados en el Acta eran tres: (i) una fiscalización efectuada el año 2018 (28 de junio, alrededor de 20 meses antes del Incendio), en la cual “*se señala alta carga combustible, por la presencia de material peligroso número 3089 sólido inflamable*”; (ii) el Contrato existente entre BSF y Explonun, concretamente la cláusula que faculta a BSF a terminar anticipadamente el contrato ante infracciones relacionadas con la introducción, producción o generación de materiales inflamables; y (iii) un correo electrónico, enviado por Raimundo Prieto, gerente de operaciones de BSF, en que BSF instruye a Explonun a retirar y no almacenar en Bodegas de propiedad de BSF materiales peligrosos. A partir de tales antecedentes la SEREMI levantó declaraciones de conocimiento de BSF de la presencia de Plasma en las bodegas siniestradas (elemento subjetivo), imputándole a su vez una inactividad en la toma de medidas de control a las que supuestamente se encontraba obligado (omisión).

Se pregunta: ¿Cuál es la imputación que realizaba el Acta de Fiscalización? ¿Cuál es concretamente el cargo sancionatorio respecto del cual su representada debía defenderse? ¿Cuál era la norma que según la SEREMI se había estimado infringida? ¿Cuál era la sanción a la cual su representada se exponía? Todas estas preguntas tienen muchísima relevancia, pues sirven para ilustrar cómo el Acta de Fiscalización carece de numerosos requisitos que la doctrina y la jurisprudencia han establecido para la validez de una formulación de cargos.

Así lo confirma la Contraloría General de la República, al señalar, en Dictamen Nro. 49.341/2009, que “[L]a reiterada jurisprudencia administrativa de este Ente Contralor, contenida, entre otros, en los dictámenes N° 26.917 y 50.898, ambos de 2006, expresa que en los procedimientos sancionatorios los cargos deben indicarse en forma concreta, explicitando claramente la actuación anómala o los hechos constitutivos de la o las infracciones en que ha incurrido el afectado, lo contrario le impide a aquél ejercer adecuadamente su derecho a defensa”.



Aduce que de especial gravedad es el hecho que el Acta de Fiscalización no reflejó correctamente cuál era la norma específica que el Fiscalizador había considerado como infringida en el caso concreto, faltándole por tanto al Acta de Fiscalización un requisito esencial. Como dijo, existe una remisión genérica al Decreto Nro. 594, que aprueba reglamento sobre condiciones sanitarias y ambientales básicas en los lugares de trabajo, pero sin indicar cuál sería la norma que estaría infringida. Tal y cómo lo señalaba en el escrito de descargos, *“vuestro Servicio no podrá soslayar que el desconocimiento de los cargos formulados a mi representada, le genera un grave perjuicio, toda vez que nadie puede defenderse respecto a infracciones que no conoce”*. Al no especificar aquello, la SEREMI indefectiblemente conculcó el derecho a defensa de su representada, lo que por sí sólo amerita la revocación de la Resolución Reclamada.

C. Vulneración al principio de congruencia y atentado al debido proceso. Diferencia fundamental entre lo reprochado en los cargos administrativos con lo sancionado en definitiva. Cargos establecen el contorno del derecho a defensa.

Arguye que, sin perjuicio que el Acta de Fiscalización, a través de la cual se formularon cargos, adolece de severos problemas de fundamentación, al punto tal que es ininteligible determinar cuál es la norma infringida y cuáles son las sanciones a las cuales se podría haber visto expuesto BSF, lo cierto es que dicho problema palidece ante el problema aún más grave de falta de congruencia en cómo se ha sancionado a BSF.

Reitera que el reproche original se concentraba en el supuesto conocimiento de BSF de la presencia del plasma en las bodegas de Explonun y en la falta de toma de medidas de control en el marco contractual para forzar la salida de esta arrendataria.

Sin embargo, la SEREMI de Salud ha sancionado a BSF por razones completamente distintas a las descritas en el párrafo anterior, y peor aún, total y completamente inconexas a lo reprochado en el acta de fiscalización. En efecto, señala la SEREMI de Salud en la Sentencia –que posteriormente refrenda y ratifica mediante la Resolución Reclamada– que los *“hechos importan infracción a lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto N° 656/00 que Prohíbe el Uso de Asbesto en Productos que Indica, el numerando 44 del Artículo 1 del DLF N° 01/89, que Determina Materias que Requieren Autorización Sanitaria*



*Expresa, el artículo 29 del Reglamento Sanitario sobre Manejo de Residuos Peligrosos, aprobado por el D.S. N° 148/03 y el Artículo 5 del Reglamento de Almacenamiento de Sustancias Peligrosas, aprobado por el D.S. N° 43/15, ambos del Ministerio de Salud” .*

Descartado ya el despropósito de la sanción por presencia de asbesto, el resto de las normas que se alegan como infringidas y que sirven de fundamento a la sanción de 350 UTM, no tienen nada que ver con la imputación original del acta de fiscalización. Allí donde originalmente se imputaba la ausencia de un deber de cuidado, la omisión de tomar ciertas medidas de control para resguardo, ahora se sanciona a BSF por (i) utilizar asbesto en sus construcciones; (ii) por no contar con Autorización Sanitaria Expresa para residuos peligrosos; (iii) por no contar con Autorización Sanitaria Expresa para almacenamiento de sustancias peligrosas e inflamables.

Advierte que su parte no pudo defenderse de esas imputaciones en el procedimiento sancionatorio en cuestión. Recién con motivo de la sanción, a BSF se le ha comunicado la existencia de un reproche en cuanto a esas materias (cree que lo anterior se explica por el reconocimiento tácito de la SEREMI de lo insostenible de su reproche original, toda vez, que como se dijo en el escrito de descargos, un ente administrativo sanitario es incompetente y no cuenta con el estándar procedimental necesario para realizar declaraciones contractuales definitivas ni permanentes. Es a la Judicatura Ordinaria a quien le corresponde determinar los estándares de conductas contractuales admisibles bajo un instrumento concreto. No a la SEREMI a propósito de una fiscalización en terreno con una convicción mínima formada a partir de un par de correos electrónicos y en un par de horas).

Nota que ello no está amparado por una presunción de veracidad ni de plena prueba asociada al Acta de Fiscalización, pues no hay mención alguna de dicha ausencia de permisos en aquella Acta. Y ello tiene un doble efecto: en primer lugar, vicia irredimiblemente de ilegalidad a la Resolución Reclamada; pero en segundo lugar, inclusive si se aceptare que la SEREMI sí podía sancionar por hechos o infracciones distintas de aquellas levantadas en el Acta de Fiscalización correspondiente, corresponderá a la SEREMI de Salud acreditar sus dichos en este procedimiento judicial y probar que efectivamente



existía la ausencia permisológica por la cual ha sancionado a BSF y cuáles serían los residuos, sustancias y otros elementos que se habrían encontrado en las dependencias de BSF, y que justificarían la imposición de la sanción.

Se detiene brevemente en dos de los reproches que hizo suyos la Resolución reclamada, esto es, la ausencia de autorizaciones para residuos y sustancias peligrosas, el nivel de déficit argumental de la SEREMI de Salud es tal, que ni siquiera la Sentencia especifica cuáles serían los residuos “peligrosos” o las sustancias “peligrosas” por las cuales se estaría sancionando a BSF. A la fecha, su representada permanece en la más absoluta ignorancia respecto de qué es lo que está reprochándole la SEREMI de Salud. Y vuelve a preguntarse: ¿Cómo puede BSF defenderse de una imputación cuyo contenido ni siquiera conoce? Esto no solo vicia la legalidad del acto, sino que también implica un desconocimiento de la función preventiva y pedagógica que envuelve tal sanción. En la práctica, BSF será sancionado sin saber el verdadero por qué, no captando la señal de la Administración en orden a instruir su comportamiento supuestamente reprochable.

Enfatiza que lo anterior es muy grave. Su parte legítimamente no tiene ningún atisbo de información sobre cuál sería el residuo o la sustancia peligrosos que, a juicio de la SEREMI, ameritaba que BSF tuviera que tramitar una autorización sanitaria para su almacenamiento o disposición. La Resolución Reclamada no lo dice. La Sentencia no lo dice. El Acta de Fiscalización ni siquiera lo menciona. El nivel de arbitrariedad de la SEREMI en cuanto a este punto es algo sin parangón, y podría inclusive ser constitutivo de responsabilidades administrativas.

Esto, que constituye una infracción al principio de congruencia o coherencia en sede sancionatoria-administrativa, ha sido objeto de pronunciamiento por nuestra Excelentísima Corte Suprema, en causa Rol Nro. 34.167-2015, donde exigió coherencia entre la formulación de cargos efectuada por la autoridad administrativa y el acto administrativo sancionatorio: *“Séptimo: Que todo lo anterior lleva a la conclusión de que no existe la debida correspondencia entre los hechos que se imputan, las normas que se estiman infringidas y el fundamento que sustenta la formulación de los cargos, toda vez que el marco fáctico fijado en la resolución de multa da cuenta que lo realmente*



*sancionado es la falta de denuncia en el plazo de 24 horas establecido en el artículo 176 del Código Procesal Penal. En este sentido, las normas que sirven de sustento a la decisión de la autoridad para justificar la imposición de la sanción de la que se reclama no se corresponden con la situación de hecho que motivó el procedimiento de fiscalización administrativa impugnado en la presente causa” .*

Un criterio similar expresa el Máximo Tribunal en Causa Rol Nro. 5120-2016, en que se reafirma la exigencia de coherencia y similitud de los hechos descritos en la formulación de cargos y el acto administrativo sancionador: *“Décimo tercero: Que a la luz de lo precedentemente consignado conviene recordar el reproche que efectúa el apelante relativo a la incoherencia entre el segundo cargo formulado y la sanción aplicada, según lo establecido en el considerando Sexto.*

*El segundo cargo se formula por el incumplimiento de contar con un procedimiento y aplicarlo permanentemente para definir el motivo de la operación, la fuente de riqueza y la fuente de los fondos de los clientes y beneficiarios reales identificados como PEP y se le sanciona en relación con este cargo porque en el Manual de Procedimientos se impone un umbral (US\$ 22.000) para la exigencia de la declaración de origen de los fondos, de lo cual se concluye que ‘no cuenta con un procedimiento que cumpla a cabalidad con la normativa vigente’ .*

*De la sola lectura de los fundamentos del cargo formulado y de la resolución sancionatoria, surge la evidencia que los hechos tenidos en vista para la adopción del acto administrativo son distintos de aquéllos anteriores a éste, de lo cual se deriva su ilegalidad.*

*En materia de imposición de sanciones por parte de la Administración, ello adquiere especial trascendencia, toda vez que el derecho a la debida defensa exige a esta una conducta congruente en cuanto a los cargos que formula y los hechos por los cuales sanciona, única forma en la que puede configurarse la tipicidad exigible en esta materia” .*

En la misma línea, la Contraloría General de la República también ha reconocido la necesidad de congruencia o coherencia entre los hechos objeto del Acta de Fiscalización y la sanción administrativa. Así, por ejemplo, en Dictamen Nro. 72980/2016, la entidad



Contralora invalidó una sanción administrativa, señalando que: *“Seguidamente, es preciso advertir que la Jefatura de Zona Santiago Oeste, al conocer en última instancia el recurso de apelación interpuesto por la peticionaria -acorde con lo dispuesto en el artículo 41 del decreto N° 900, de 1967, del ex Ministerio del Interior, Reglamento de Disciplina-, decidió, por medio de su resolución N° 28, de 2016, aplicarle el anotado castigo por reproches distintos, esto es, permitir y avalar, junto con el jefe de patrulla, que el conductor del móvil policial durmiera en su interior; no encontrarse atenta a su trabajo y, además, no presentarse de forma reglamentaria ante el superior jerárquico que la fiscalizaba, actuaciones que no fueron objeto de indagación en el aludido procedimiento, lo que incide en la congruencia del mismo y, por ende, en el derecho a defensa de la señora Riffo Pino”* .

Revisada la jurisprudencia y doctrina, concluye que la Resolución reclamada, y por añadidura la Sentencia, contiene un severo vicio de legalidad que amerita su revocación completa. Es sencillamente inadmisibile al amparo del derecho que la SEREMI abra un procedimiento sancionatorio, impute una conducta determinada, y después sancione por circunstancias que no guardan relación alguna con la conducta imputada que dio origen al procedimiento. Con ello, la SEREMI ha vulnerado grave e irredimiblemente el derecho a defensa de su representada, y por ello, y siendo suficiente este argumento, se debe dejar sin efecto la Resolución reclamada y absolver a BSF de cualquier responsabilidad administrativa en los hechos objeto del Acta de Fiscalización.

Adiciona que también hay un error conceptual en la SEREMI. Reitera que BSF no sabe de qué “residuo peligroso” o “sustancia peligrosa” se está hablando. Pero si se habla del “Plasma” que producía Explonun, la SEREMI no puede achacarle la característica simultáneamente de “sustancia” y “residuo” bajo la legislación. Son dos elementos completamente diferentes, con sus definiciones y contornos claros en la normativa. Nuevamente, falta de especificidad. Nuevamente, atentado al debido proceso y al derecho de defensa de su parte.

A mayor abundamiento, señala que en esos autos administrativo-sancionatorios, no está acreditada su presencia en ningún instrumento y por consiguiente no podría ser base



de convicción ni resolución alguna de esa SEREMI. En el Acta de Fiscalización correspondiente, no se encuentra acreditada la presencia de ningún tipo de residuo peligroso ni de sustancia peligrosa, y no se menciona dicha presencia sino hasta la Sentencia. Siquiera existe un peritaje técnico en tal sentido. No es un antecedente constatado por la fiscalizadora al momento de la inspección, y por lo tanto, no es un antecedente de aquellos que pudieran quedar amparados bajo la presunción del artículo 166 del Código Sanitario.

Describe que es evidente y notorio que la SEREMI está presuponiendo la existencia de algún tipo de sustancia inflamable. Pero dicha presuposición no puede servir de pretexto para eximir a esa SEREMI de producir la prueba correspondiente en el procedimiento sancionatorio. No puede la SEREMI formarse convicción sobre hechos sin primero recabar las pruebas y los antecedentes que le sirven de sustento. Esto tiene un efecto práctico concreto: si la SEREMI no ha sido capaz de acreditar los hechos que le sirven de base a la sanción, no puede sancionar.

En resumen, con todo lo ya analizado, la vulneración al derecho a la defensa de BSF es gravísima, y la infracción al principio de congruencia –y por ende, al de tipicidad y en último término al de legalidad– es manifiesta. En este contexto, no puede prosperar ningún tipo de reproche sancionatorio por parte de la SEREMI, debiendo dejarse sin efecto la Resolución Reclamada.

D. Extensión indebida de obligaciones de permisología a BSF trastocando su garantía constitucional de libertad económica. Imposición de una barrera de entrada regulatoria imposible de superar.

Refiere ser pacífico, de una lectura de la Sentencia, y más allá de los intentos de la SEREMI por reescribir su sanción mediante la Resolución Reclamada, la SEREMI de Salud finalmente ha optado por sancionar a BSF por la ausencia de determinadas autorizaciones sanitarias que en opinión de esa repartición pública debió haber tenido BSF, junto con la presencia de material asbesto en condiciones vulneratorias de la normativa.

Pues bien, al hacerlo, la SEREMI de Salud cambió por sí y ante sí todo el régimen regulatorio aplicable a BSF en tanto empresa dedicada al giro de bodegaje para terceros, al





imponerle en la práctica las mismas obligaciones permisológicas que aquellas que tienen sus arrendatarios, cuestión del todo ilegal y sin soporte normativo que la justifique. En efecto, el aviso previo de BSF para el retiro de los productos que se advirtieron con rombo de mercancía peligrosa en el año 2019 en oposición al término intempestivo del contrato entre BSF y Explonun, obedeció a una actuación de buena fe contractual y enmarcada en una relación comercial fluida entre ambas partes. Explonun asumió un compromiso de retirar la mercancía rotulada como peligrosa. BSF optó por no ejercer de forma inmediata la facultad de término unilateral del contrato frente a esta situación en una ejecución contractual de buena fe, tal como lo mandata el artículo 1546 del Código Civil.

Aduce que tal decisión se sitúa en el contexto de la ejecución de un contrato de arrendamiento. Esto que parece ser una reiteración, no lo es tanto para los efectos que delimitan sus obligaciones para con la autoridad sanitaria. BSF en su calidad de arrendador, solo provee de un inmueble a Explonun para el desarrollo de una actividad económica específica. Siendo entonces su única obligación la de proveer los permisos generales y básicos para que opere la actividad de bodegaje, mas no hacerse cargo de los permisos específicos para cada giro a desarrollar por sus clientes, ni de las obligaciones laborales, sanitarias, de higiene y seguridad de los trabajadores con que los arrendatarios mantengan vínculos laborales, ni mucho menos las vinculadas al manejo de sustancias peligrosas o riesgosas que conlleven los giros a desarrollar por sus arrendatarios. Este es el verdadero deber que pesa sobre BSF en el contexto de la relación contractual con sus clientes: proveer los permisos generales y básicos para que opere la actividad de bodegaje en el Centro Logístico Puerto Madero y éste también es el contexto de los deberes relativos a permisos para con la autoridad. No existe un deber de garante respecto de permisos especiales por actividad de sus arrendatarias.

Insiste en que no existe fundamento jurídico alguno para sostener que BSF debe hacerse responsable de los permisos para una actividad específica, menos cuando los permisos reprochados por los que se sanciona siquiera fueron objeto de los cargos.

Es decir, la Resolución Reclamada mantiene el reproche permisológico sobre BSF respecto de una actividad que no realiza, para la que no cuenta con el giro respectivo, ni



tampoco desea realizar. Esta justificación además implica una incoherencia desde el punto de vista sancionatorio, pues pone a BSF en una situación en la que tiene que duplicar los permisos de sus arrendatarios, lo que la fuerza a un ejercicio de su giro completamente diferente, sustantivamente más dificultoso y potencialmente impracticable, atentando gravemente con ello contra la libertad económica de BSF y la seguridad jurídica de ésta. Es más, ni siquiera es posible para la sumariada tramitar estos permisos, pues no cuenta con el giro respectivo que le permita cumplir con los requisitos documentales necesarios para poder solicitar el trámite. BSF no cuenta con las instalaciones –ni debe contar con ellas– para satisfacer las pretensiones regulatorias de esa SEREMI.

Explica que la actividad de bodegaje en cuanto giro no permite la tramitación de permisos para múltiples actividades ni menos para el manejo de residuos y sustancias peligrosas, cuando no se acredita su posesión ni se demuestra el manejo y trazabilidad de éstas. Lo contrario implica la imposición de un estándar regulatorio irracional a la actividad de bodegaje, trastocando su contenido esencial, ya que quienes deseen prestar este servicio, siguiendo el criterio de la Resolución reclamada, deberán hacerse expertos en permisología de prácticamente todas las actividades que requieran algún tipo de almacenamiento, lo cual, nuevamente, no tiene raigambre normativa que dé siquiera un atisbo de justificación a esta pretensión irracional de la SEREMI.

En términos prácticos entonces, nos encontramos con la imposición de una barrera de entrada permisológica-regulatoria insuperable para el desarrollo del bodegaje en cuanto actividad económica, lo que además no tiene sustento en ninguna norma legal en concreto, lo que termina por vulnerar gravemente la libertad económica en cuanto garantía constitucional contemplada en el artículo 19 Nro. 21 de la Constitución Política de la República y el contenido esencial del derecho, vulnerando con ello el artículo 19 Nro. 26 de la Carta Fundamental. Esta ilegalidad sólo es subsanable con la revocación completa de la Resolución reclamada.

E. La conducta de BSF se ha enmarcado en todo momento a la legalidad vigente, mostrando una estricta observancia a la buena fe contractual y al estatuto legal del contrato de arrendamiento, desplegando medios proporcionales y razonables para solucionar



discrepancias contractuales menores. La SEREMI pretende un exceso de celo equivalente a la autotutela.

En otro orden de ideas, enfatiza la permanente actitud propositiva y ajustada a la legalidad que ha mostrado BSF durante la vigencia de su relación contractual con Explonun y a lo largo de la sustanciación del sumario sanitario precedente a esta acción. En efecto, y ante la presencia de infracciones contractuales de EXPLONUN, BSF actuó con la debida diligencia –sin caer en autotutela, cuestión prohibida por nuestro ordenamiento–, advirtiendo dichas situaciones anómalas y requiriendo de Explonun planes de acción concretos para corregir las irregularidades detectadas. Así, BSF hizo ver a su contraparte en todo momento los riesgos que conllevaba mantener sustancias con rombo de mercancía peligrosa y lo alejado que tal conducta se encontraba de los términos contractualmente establecidos (esto se vio reflejado en el Informe del Jefe Prevención de Riesgos de BSF, que se acompañó en el escrito de descargos del sumario sanitario, donde se señala que la acumulación de plasma en mayor cantidad de la permitida por la normativa *“fue detectado en agosto de 2019 y generó una carta indicando que esto no se permitía, la cual fue respondida pidiendo disculpas por el incumplimiento y comprometiéndose a retirar este producto”* ).

Menciona que, tal y cómo se señaló en los descargos en el procedimiento sancionatorio –en los cuales se acompañó abundante prueba sobre las comunicaciones entre BSF y Explonun–, BSF hizo todo cuanto estaba a su alcance, enmarcado en una conducta comercial razonable, para obtener que Explonun cumpliera el contrato.

Sin embargo, la SEREMI al instruir un sumario sanitario en contra de su representada, por no terminar anticipadamente el contrato en cuestión, desconoce que ello no es posible de realizar ipso facto, sino que debe realizarse mediante un juicio civil. Medidas de hecho están expresamente excluidas de nuestro ordenamiento, por la prohibición de la autotutela, restándole a BSF ejercer acciones legales para intentar prevenir la conducta de Explonun, con la consiguiente tardanza que implican. En este contexto, lo más sensato desde una perspectiva comercial, legal y de buena fe, era la de promover un cumplimiento por parte de Explonun.



Refiere que tales coordinaciones eran la extensión completa de sus obligaciones en el marco de su relación contractual con Explonun y en relación con la normativa aplicable. BSF desconoce las causas del incendio, pero si tuvieron algo que ver con los elementos que Explonun se encontraba almacenando en la bodega B9, no les consta ni consta del expediente sancionatorio que tiene conocimiento BSF, ello es completamente ajeno a BSF y a sus responsabilidades tanto contractuales como legales sobre la materia.

Resalta lo anterior, pues para la Administración es de imprescindible consideración la buena fe con la que actúe un administrado en el desarrollo habitual de sus relaciones comerciales y asimismo cómo se comporte durante la tramitación de un procedimiento sancionador. La buena fe en este caso es vista como elemento moderador de la pretensión sancionatoria de la administración graduándola en su cuantía y contenido. Por motivos de economía procesal, no se profundizará sobre la enorme literatura y jurisprudencia que sustenta la vigencia del principio de proporcionalidad en la determinación de la sanción administrativa que fuera expuesta en el escrito de descargos. Su vigencia no está en cuestión. Es a propósito de este principio que se valora la buena fe que mostró y muestra actualmente BSF.

Entiende que la buena fe aquí juega un rol moderador del ejercicio de los remedios contractuales a los que un acreedor puede recurrir. Pero más allá de la regulación contractual de estas facultades, ellas también se ven enmarcadas dentro del contexto legal que regula este tipo de contrato. El Título XXVI del Libro IV del Código Civil (artículos 1915 y siguientes) se encarga de brindar el contorno legal del contrato de arrendamiento. La obligación principal de BSF en cuanto arrendador es entregar la bodega a Explonun, lo que según los términos legales puede realizarse bajo cualquiera de las formas que en derecho se realiza la tradición (artículo 1920), lo que en este caso coincide con la entrega material del bien en arriendo. En este caso entonces la esfera de control material del bien la detenta ahora el arrendatario. Ello impide recurrir a mecanismos propios de la autotutela como las vías de hecho para solucionar incumplimientos contractuales. En el caso de advertir el alejamiento del programa de acción fijado por el contrato por algunas de las partes, ello se debe reconducir a la interposición de acciones judiciales sobre incumplimientos lo suficientemente graves como para que ameriten su razonable despliegue.



Esto se refrenda con lo señalado en el artículo 1938 del Código Civil, que dispone: *“El arrendatario es obligado a usar de la cosa según los términos o espíritu del contrato; y no podrá en consecuencia hacerla servir a otros objetos que los convenidos, o, a falta de convención expresa, aquellos a que la cosa es naturalmente destinada, o que deban presumirse de las circunstancias del contrato de o de la costumbre del país. Si el arrendatario contraviene a esta regla, podrá el arrendador reclamar la terminación del arriendo con indemnización de perjuicios, o limitarse a esta indemnización, dejando subsistir el arriendo”*. De nuevo, todo esto, debe ser juzgado en un procedimiento judicial con garantías propias de un debido proceso, no por un órgano administrativo por sí y ante sí.

Recuerda que, al momento de advertir sobre el incumplimiento según consta en el mail enviado por Raimundo Prieto (Gerente de Operaciones BSF) del que se vale el Acta de Fiscalización, Explonun respondió señalando que los productos almacenados tenían nulo riesgo de accidentes al ser el producto no inflamable ni explosivo. Por ello, la sumariada quedó conforme con el retiro de las mercancías de las bodegas y el Centro, ya que, en el marco de la buena fe contractual, no había motivo para dudar de lo señalado por el cliente, quien además contaba -supuestamente- con la pericia técnica para afirmar aquello.

Explica que BSF estuvo en todo momento en cumplimiento y bajo el marco de la normativa civil aplicable a los contratos de arrendamiento. No se vislumbra así, que la SEREMI pretenda configurar una responsabilidad infraccional de su parte (al menos en el Acta de Fiscalización, sin perjuicio de abandonar posteriormente esa tesis en la Sentencia y en la Resolución reclamada), por no “ejercer las medidas de control”, cuando dichas medidas de control sí se ejercieron –dentro de lo que está permitido y conforme a la legalidad- , no siendo una obligación de carácter sanitario para BSF la de terminar el contrato con Explonun ni tomar medidas de hecho –que rayan en la autotutela– sin una declaración judicial previa.

F. La Resolución Reclamada da un valor anómalo a la presunción y valor probatorio contenida en el artículo 166 del Código Sanitario.

Finalmente, dice, también ha constatado que existe una ilegalidad en la concepción e hipertrofia con la que esa SEREMI aborda los temas probatorios en la Resolución



reclamada, y particularmente en cuanto al contenido de lo dispuesto por el artículo 166 del Código Sanitario.

Indica que el Acta de Fiscalización Nro. 164848, que instruyó el sumario, se limitó a constatar una serie de hechos objetivos y verificables por el personal fiscalizador, y esos hechos objetivos y verificables (la existencia de un contrato, un correo del 2019, una fiscalización del 2018), son los únicos hechos que constató el Fiscalizador y que quedan amparados en la presunción de plena prueba que le otorga el artículo 166 del Código Sanitario.

Sin embargo, asegura que el Fiscalizador también realizó una serie de apreciaciones subjetivas y calificaciones jurídicas infraccionales que, si bien pueden ser incluidas en el acta, no constituyen un insumo probatorio del cual pueda el ente resolutor valerse para tener por acreditadas las infracciones. Y es que las apreciaciones jurídicas o reproches que pueda contener un Acta es precisamente uno de los elementos centrales de aquello que puede defenderse un administrado al ser objeto de un procedimiento sancionatorio. Si tomáramos un Acta de Fiscalización en su integridad y diéramos por cierto absolutamente todo lo que ella contiene, todo este procedimiento será fútil y el derecho de defensa del sumariado no tendría sentido, pues bastaría imponer la sanción en el acto mismo de la inspección al siempre tener que dar como verdadero su contenido completo.

Asentado lo anterior, afirma que el criterio jurídico del fiscalizador, en tanto en su opinión BSF no habría tomado “medidas de control” para resguardar la vida y seguridad de los trabajadores, es una apreciación jurídica, no un hecho. Como tal, dicha apreciación jurídica jamás podría constituir plena prueba ni estar amparada en presunción alguna.

Las afirmaciones recién dichas tienen su correlato en la normativa sectorial vigente. En particular, de la interpretación armónica que debe hacerse de las normas de los artículos 156 y 166 del Código Sanitario. La primera de ellas señala que cuando con ocasión de una fiscalización “*constatare una infracción a este Código o a sus reglamentos, se levantará acta dejándose constancia de los hechos materia de la infracción*”. Acto seguido, el artículo 166, norma reguladora del valor probatorio en sede sanitaria, prescribe



que bastará para dar por establecida la existencia de una infracción a las leyes y reglamentos sanitarios *“el acta, que levante el funcionario que corresponda”*.

Esgrime que, de la interpretación armónica de ambas normas, la conclusión es una sola: lo que goza de valor probatorio son los hechos constatados por el fiscalizador plasmados en el acta, no sus apreciaciones subjetivas adicionales, no la calificación jurídica que realice de esos hechos, ni menos reproches de otra índole. Esta es la única forma de conciliar el derecho de defensa del administrado y así lo ha refrendado la doctrina más autorizada en la materia (Juan Carlos Flores Rivas, en columna publicada en el periódico “El Mercurio Legal” de fecha 09 de septiembre de 2017, expresó: *“La doctrina ha estimado que la inspección administrativa se remita a hechos constatados directamente por el fiscalizador, que se refiera a hechos coetáneos al proceso de fiscalización y no a hechos pasados o que no le constan. Asimismo, la fiscalización administrativa debe dar cuenta de hechos que sean coetáneos a la época de la fiscalización, atendido que la referencia a hechos pasados, no apreciados directamente por el funcionario, constituye un enjuiciamiento que atenta contra los principios de objetividad e inmediatez en la fiscalización, implicando un prejuzgamiento de hechos por un órgano administrativo constituido como una comisión especial, lo cual está proscrito por la Carta Fundamental”*). También existiría una limitación temporal, pues los hechos que se deben llevar al Acta son sólo los consustanciales al momento de fiscalización, no hechos anteriores ni posteriores a la misma.

Así las cosas, continúa, ya se ha dicho que son sólo tres hechos objetivos los constatados en el acta: (i) la existencia del contrato y su cláusula de término, (ii) una fiscalización de BSF a la bodega siniestrada el año 2018, y (iii) un correo de advertencia del año 2019. Más allá que esos tres hechos considerados en su conjunto no permiten generar la convicción suficiente para afirmar que BSF incurrió en una infracción administrativa, era esperable en este contexto que la SEREMI tomara estos tres hechos, los evaluará en su mérito, lo contrastara con las pruebas aportadas por su parte y arribara a una conclusión razonada y justificada en el mérito de todo el procedimiento administrativo. Lamentablemente nada de esto ocurrió, y la Resolución vuelve a incurrir en saltos argumentales ilógicos que no puede dejar de denunciar. Así, la Sentencia del sumario a la hora de fundar la sanción a imponer señala lo siguiente: *“CON LO RELACIONADO Y*



*CONSIDERANDO: Que, analizadas debidamente las alegaciones efectuadas y los elementos de convicción aportados, en relación a la normativa sanitaria vigente, esta Autoridad Sanitaria concluye que los descargos realizados no eximen su responsabilidad en los hechos constatados por el ministro de fe en el Acta de Inspección de ambos sumarios sanitarios, considerando el valor probatorio que le otorga a estos documentos el artículo 166 del Código Sanitario” .*

Mismo reproche puede hacerse respecto de la Resolución reclamada. Así, vemos cómo en el primer considerando, señala que “*previo a resolver la infractora debe tener presente que al levantarse el acta rolante a estos autos, la normativa legal aplicable es considerada un instrumento público solemne (...)*” . Es decir, con una frase general alusiva al análisis de los elementos de convicción -pero sin especificar ninguno de ellos, o al carácter de instrumento público del Acta de Fiscalización, se pasa a afirmar la responsabilidad administrativa de BSF en base al mérito de lo constatado en el acta inspectiva, sin realizar un razonamiento sobre cómo se evaluaron estos tres hechos constatados en la resolución. La única opción viable entonces es suponer que la Resolución Reclamada hace suya la calificación jurídica que contiene el Acta de Fiscalización, que como ya dijo, no es algo de lo que efectivamente se pueda predicar un valor probatorio concreto ni menos ser el insumo a partir del cual se afirme algún tipo de responsabilidad. Validar esto supone desvalorizar el mérito del sumario sanitario, reduciéndolo a una mera confirmación de la opinión jurídico-valorativa del fiscalizador.

Es más, la calificación jurídica que hizo el fiscalizador tampoco coincide con lo que finalmente se terminó sancionando, cuestión ya explicada en el apartado relativo al principio de congruencia.

Recuerda que el reproche levantado en el Acta fue del siguiente tenor: “*Bodega San Francisco estaba en conocimiento que se estaba almacenando sustancias químicas peligrosas, sin tener las medidas de control necesarias para resguardar la vida y la salud de los trabajadores que laboran en el centro logístico de las empresas colindantes*” . A esta grave conclusión se arriba solamente con el mérito de los tres hechos más arriba expuestos. Juzgar, así las cosas, sin especificación de qué medidas que debieron tomarse por BSF y en





qué norma sectorial sanitaria descansa dicho deber, supone derechamente, o responsabilizar objetivamente por el hecho mismo del incendio, o en su defecto, juzgar en base a meras consideraciones subjetivas del inspector. Ninguna de las dos opciones es admisible en derecho.

Como conclusiones, aduce que se está ante un acto administrativo (la Resolución reclamada) profundamente viciado, que esta Magistratura debe corregir de conformidad con lo establecido en el Código Sanitario y que corresponde a la solicitud que su parte se encuentra evacuando por la vía del presente reclamo.

Advierte que nadie niega la inherente tragedia que se produjo con motivo de los incidentes que motivaron el Acta de Fiscalización. Pero ello no autoriza a la SEREMI para sancionar a cualquier evento a BSF. Existen diversos principios constitucionales y todo un ordenamiento jurídico que inhibe a la SEREMI a actuar como ha actuado: con manifiesta arbitrariedad y en vulneración de los derechos de defensa de su parte.

Señala que el contenido de la sanción por la cual se imponen 350 UTM a su representada (con severas declaraciones sobre su responsabilidad en los hechos objeto del incendio) representa un abuso inaceptable de parte de la SEREMI, quién levantó originalmente cargos sancionatorios, hechos en el Acta de Fiscalización y a lo largo del sumario administrativo, para luego desconocerlos por completo al momento de sancionar. Ni mencionar el gravísimo nivel de desprolijidad y descoordinación que informó en todo momento el accionar de la SEREMI de Salud.

Se torna por consiguiente imprescindible que este Tribunal intervenga la actividad sancionatoria de la SEREMI en este caso. No es admisible que este acto siquiera produzca efectos por un tiempo limitado, por los profundos vicios de los que adolece y los ingentes perjuicios que causará a su parte el sólo hecho de ser sancionada, a pesar de serlo injustamente. De lo contrario, estaremos en presencia de un acto administrativo sancionatorio dictado en contravención a parte importante de las garantías aplicables a los particulares en materia de ejercicio de potestad punitiva por parte de la Administración, lo que no sólo representa un antecedente de la mayor gravedad para su parte, sino que



constituiría una mala señal para la Administración, quien vería refrendado y validado un actuar tremendamente negligente.

En mérito de lo expuesto, solicita tener por interpuesta demanda en procedimiento sumario de reclamación de multa que ha sido cursada a Bodegas San Francisco Limitada mediante la Resolución Exenta Nro. 488 de 19 de marzo de 2021 -que vino a ratificar lo dispuesto en la Resolución Exenta Nro. 4245 de 07 de octubre de 2020- ambas de la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región Metropolitana, representada legalmente por doña Paula Labra Besserer, ambos ya individualizados, admitirla a tramitación y en definitiva acogerla en todas sus partes, declarando especialmente lo siguiente:

1.- Que se deja sin efecto la Resolución Reclamada y la que le precede, dejando sin efecto la ilegítima sanción de multa de 350 UTM, debido a todas las ilegalidades referidas, absolviendo a Bodegas San Francisco Limitada de los cargos formulados.

2.- En subsidio de lo anterior, y para el improbable caso que se estime que no debe dejarse sin efecto la sanción de multa, proceda a su rebaja en atención a los vicios de legalidad que padece y en virtud del principio de proporcionalidad que deben siempre observar las sanciones administrativas.

3.- Todo con expresa condena en costas.

A folio 8 consta certificación de Ministro de Fe, que da cuenta de haber notificado la demanda personalmente a doña Paula Labra Besserer, en representación de la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región Metropolitana. El receptor actuante hace presente que la diligencia quedó anotada en el libro de notificaciones a folio 84 vuelta que la entidad mantiene para tales efectos.

A folio 14 consta Acta que da cuenta de haberse realizado el comparendo de estilo, con asistencia de los abogados de ambas partes.

La parte demandante ratifica la demanda en todas sus partes.



La parte demandada contesta la demanda mediante minuta escrita presentada a folio 10, de fecha 13 de mayo de 2021, la que se tiene como parte integrante del referido comparendo. Solicita el total rechazo, con costas, de la demanda incoada, en virtud de las consideraciones que expone.

Como antecedentes, indica que el sumario sanitario que otorga marco a la Sentencia reclamada se inició con el Acta de Inspección levantada el día 1° de abril de 2020, por parte de funcionaria fiscalizadora de la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región Metropolitana, en adelante, Seremi de Salud, la que se constituyó en visita inspectiva en dependencias de la reclamante, por accidente laboral grave y fatal que afectó a los siguientes trabajadores: 1) Abel Enrique Avilés Herrera, RUN 9.162.245-5 (Q.E.P.D.); 2) Juan Luis Lacroix Orozco, RUN 11.666.698-7 (Q.E.P.D.); 3) Iván Rodrigo Yáñez Gaete, RUN 8.427.746-0; 4) Patricio Armando Flores Silva, RUN 9.121.628-0; 5) Marcelo Jesús Gilbert Palma, RUN 9.975.983-6; 6) Andrés Alejandro Hernández Herrera, RUN 12, 162.429-K; 7) Fernando Segundo Caro Hermosilla, RUN 9.236.131-4; 8) Carlos Mateo López Reyes, RUN 9.236.131-4; 9) Carlos Rodolfo Rojas Carrasco, RUN 19.659.266-0; 10) Rodrigo Waldemar Vera Reyes, RUN 10.918.328-8; 11) Marcelo Adolfo Herrera Serei, RUN 13.077.845-3; 12) Gustavo Salinas Muñoz, RUN 9.582.883-3, (Q.E.P.D.); 13) Gabriel Eduardo Caamaño Pérez, RUN 15.539.477-3 (Q.E.P.D.); 14) Brenda Alexandra Arce Basoalto, RUN 19.020.353-0; 15) Carlos Mauricio Gajardo Albarnez, RUN 10.809.577-6; 16) Pablo Ignacio Díaz Ramírez, RUN 17.622.224-7; 17) Andrés Elías Lara Lobos, RUN 15.937.000-0; 18) Felipe Andrés Devilat Loustalot, RUN 14.122.4783-2; 19) Luis Marcelo Bustamante Cancino, RUN 15.424, 111-6; 20) Arnaldo Mondaca Millapán, RUN 9.998.793-6; 21) Daniel Neftalí Iturriaga Orellana, RUN 13.897.327-1; 22) Pablo Andrés Hueique, RUN 17.251.417-0; 23) Robinson Andrés Flores Lara, RUN 18.192.616-5, y 24) Sergio Ernesto Canales Gómez, RUN 17.427.631-5.

Asegura que tal accidente laboral ocurre el día 02 de marzo de 2020 a las 13:30 horas aproximadamente, en circunstancias que la Bodega B-9, arrendada por la empresa Obras Civiles y Tronaduras Explonun Limitada a la empresa Bodegas San Francisco Limitada, donde al interior de la bodega de Explonun Ltda. (B-9) se trabaja en la fabricación de un producto químico que se utiliza para la fractura de roca denominado



“Plasma” , momento en que se produce un siniestro (explosión e incendio) a interior de la Bodega B-9, generándose un incendio al interior de ella y que, en definitiva, afectó a 15 bodegas. Producto del accidente, 24 trabajadores son afectados, 4 de ellos fallecen en el lugar del accidente, los otros 20 quedan con lesiones de diferente consideración.

Manifiesta que Bodegas San Francisco Limitada auto suspende todos los trabajos al interior de las bodegas de su propiedad, cumpliendo con lo establecido en el compendio del seguro Ley 16.744 de MINTRAB, aprobado por Resolución Exenta Nro. 156/2018; mediante Acta Nro. 0164848. Se ratifica la medida de auto suspensión de todos los trabajos al interior de las bodegas siniestradas, hasta que la empresa cumpla con lo siguiente:

a) Las instrucciones señaladas por la profesional Milka Garrido en correo electrónico remitido a la empresa, con fecha 25 de marzo de 2020, donde se indican las exigencias de la Seremi de Salud, relativo a la exposición de asbesto de planchas onduladas, de fibrocemento de muestras tomadas el día 03 de marzo de 2020, cuando profesionales de esa Autoridad Sanitaria concurren a fiscalizar las 2 naves siniestradas, con resultado positivo en una de las muestras para la presencia de asbesto; la segunda muestra se encontraba con mucho deterioro físico, lo que no permitió hacer el análisis con el equipo espectro portátil integrado llamado PHAZIR.

b) Plan de reconstrucción de las bodegas, con la empresa que realizará el trabajo, todas las medidas de control para evitar un accidente laboral e inclusive deben contar con un informe de las condiciones estructurales de las bodegas, por un profesional competente.

c) La subsanación de los puntos señalados en el acta de inspección, antes referida.

d) Contar con los informes de investigación del accidente y verificación de cumplimiento de los mismos, emitidos por el organismo administrador de la Ley 16.744, correspondiente a la empresa Obras Civiles y Tronaduras Explonun Limitada y Cooperativa de Consumos Carabineros de Chile Limitada.

e) Informe del IST relativo a las medidas de control que debe considerar con respecto al arriendo de bodegas del centro logístico.



f) Acreditar peritaje realizado por doña Laura Borgel en la bodega B-9, donde se detectan las siguientes deficiencias: 1) existe un correo de fecha 12 de agosto de 2019 de don Raimundo Prieto, gerente de operaciones de Bodegas San Francisco Limitada, indicando lo siguiente: *"favor confirmar la fecha en que se retirarán los productos que están almacenados en bodegas de BSF y que tienen nombre de mercancía peligrosa de las Naciones Unidas, por lo anterior, de acuerdo al contrato entre las partes, no está permitido el almacenamiento en las instalaciones de BODEGAS SAN FRANCISCO LIMITADA, a su vez, me interesa que dejen por escrito las condiciones en que se autorizará la operación"*. Dicho correo fue remitido a don Andrés Lara, jefe de producción de la empresa Obras Civiles y Tronaduras Explonun, lo que demuestra que Bodegas San Francisco Limitada estaba en conocimiento que se estaban almacenando sustancias químicas peligrosas en sus bodegas, sin que esta última adoptara todas las medidas de control necesarias para resguardar la vida y la salud de los trabajadores que laboran en el centro logístico y de las empresas colindantes.

Sin perjuicio de lo anterior, dice, quedó constancia en el Acta de fiscalización que la Seremi de Salud puede formular nuevos cargos, posterior al análisis causal del accidente.

Expresa que, atendidos los cargos formulados en el Acta de Inspección, se abre sumario sanitario con respecto a Bodegas San Francisco Limitada, empresa esta última a la cual se le señala que debe remitir sus descargos al correo electrónico *sumariosrm@redsalud.gob.cl*, con fecha 06 de abril de 2020, modalidad definida por el Departamento Jurídico por la alerta sanitaria por coronavirus.

Cuenta que la sumariada formuló sus descargos por escrito, declarando, en síntesis, que no es posible determinar que estaban en conocimiento de la actividad económica realizada por Obras Civiles y Tronaduras Explonun Limitada, más aún señalar que han fallado en tomar las medidas de control necesarias para resguardar la vida y salud de los trabajadores que allí se encontraban. Señala que sus obligaciones para con las bodegas fiscalizadas son sólo permisiológicas, más no de carácter sanitarias o laborales. Agrega que en el contrato de arrendamiento suscrito con Obras Civiles y Tronaduras Explonun Limitada, se dejan en claro las limitaciones que dicha empresa posee en cuanto al uso que



le da a dichas bodegas, entre las que se consideraba la de almacenar, producir o generar directa o indirectamente productos contaminantes y/o productos, sustancias o materiales considerados peligrosos. Alude que el Acta de Inspección contiene vicios en cuanto a la falta de especificidad en los cargos, ya que serían poco claros. Refiere que el Acta erra al contabilizar la cantidad de heridos y fallecidos producto del accidente en cuestión. También señala que habría falta de competencia, ya que dicha SEREMI de Salud no tendría competencia para conocer respecto de este caso, puesto que no cabría aplicación de las disposiciones contenidas en el D.S. Nro. 594/99 del MINSAL. Recalca que, sin perjuicio de lo anterior, se ha mantenido la medida auto suspensión descrita en el Acta, junto con tomar diversas medidas en materia de seguridad, como las de inspecciones a sus bodegas, mantención de plan de emergencias, establecimiento de sistemas de control de incendios, etc.

Adhiere que, en la oportunidad, la sumariada acompañó prueba documental.

Recuerda que la reclamante en su libelo solicita al Tribunal que se acoja su reclamación sanitaria deducida en contra de la Resolución Exenta Nro. 488 de fecha 19 de marzo de 2021, dejando sin efecto la multa de 350 UTM aplicada a la recurrente. En subsidio, solicita se rebaje dicho monto al mínimo permitido por la ley. Fundamenta su reclamación sanitaria en los siguientes argumentos:

1.- Ausencia de mención alguna a la completa sustanciación del procedimiento investigativo de asbesto, los defectos motivacionales que implica y la infracción al principio de coordinación administrativa.

2.- Falta de especificidad de cargos. Se reprocha en cargos infracciones en extremo genéricas. Se culpa a BSF por un resultado dañoso y a partir del resultado dañoso se deriva una infracción a la normativa y culpabilidad en ello, sin que ello (i) esté en la norma; (ii) esté debidamente fundamentado. Vulneración debido proceso con motivo de falta de especificidad de cargos. Imposibilidad de defensa adecuada. Supuesta vulneración al denominado principio de contrariedad;



3.- Vulneración al principio de congruencia y atentado al debido proceso. Diferencia fundamental entre lo reprochado en los cargos administrativos con lo sancionado en definitiva. Cargos establecen el contorno del derecho a defensa.

4.- Extensión indebida de obligaciones de permisología a BSF trastocando su garantía constitucional de libertad económica. Imposición de una barrera de entrada regulatoria imposible de superar.

5.- La conducta de BSF se ha enmarcado en todo momento a la legalidad vigente, mostrando una estricta observancia a la buena fe contractual y al estatuto legal del contrato de arrendamiento, desplegando medios proporcionales y razonables para solucionar discrepancias contractuales menores. La SEREMI pretende un exceso de celo equivalente a la autotutela.

6.- La Resolución Reclamada da un valor anómalo a la presunción y valor probatorio contenida en el artículo 166 del Código Sanitario.

7.- Subsidiariamente, solicita que se rebaje el monto de la multa cursada.

Al respecto, solicita el rechazo de tales argumentos, en conformidad a los antecedentes que expone.

A. Supuesta infracción a los principios de contrariedad; coordinación administrativa; congruencia y debido proceso.

Sostiene la reclamante que la Resolución impugnada infringe los principios de contrariedad, coordinación y congruencia, lo que en su concepto implica que se habría vulnerado su derecho a defensa.

Solicita el rechazo de tal argumento, al ser del todo improcedente, conforme a lo dispuesto en el artículo 171 de Código Sanitario: *"De las sanciones aplicadas por el Servicio Nacional de Salud podrá reclamarse ante la justicia ordinaria civil, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación de la sentencia, reclamo que tramitará en forma breve y sumaria.*



*El tribunal desechará la reclamación si los hechos que hayan motivado la sanción se encuentren comprobados en el sumario sanitario de acuerdo a las normas del presente Código, si tales hechos constituyen efectivamente una infracción a las leyes o reglamentos sanitarios y si la sanción aplicada es la que corresponde a la infracción cometida".*

Reseña que, de conformidad al inciso 2° del artículo precedentemente transcrito, sólo pueden ser materia del contencioso sanitario tres hipótesis, por lo que la reclamación que deduzca la parte sancionada en el Sumario Sanitario únicamente puede fundar su reclamación en alguna o algunas de las siguientes causales: (i) que los hechos que hayan motivado la sanción (no) se encuentran comprobados en el sumario sanitario de acuerdo a las normas del Código Sanitario; (ii) que tales hechos (no) constituyen efectivamente una infracción a las leyes o reglamentos sanitarios, o (iii) que la sanción aplicada (no) es la que corresponde a la infracción cometida.

Recuerda que en este contencioso sanitario el legislador restringió la posibilidad de dejar sin efecto la sentencia sanitaria únicamente a alguna de las tres hipótesis que prevé la norma precedentemente citada, de modo que por expreso mandato del Código Sanitario las facultades revisoras de la legalidad del acto administrativo que se impugna en estos autos se encuentran circunscritas solamente a esas tres hipótesis, esto es, el legislador ha detallado las causales de ilegalidad del acto administrativo no siendo, en consecuencia, admisible otras causales de nulidad del acto administrativo, que es precisamente lo que la reclamante pretende introducir en el presente contencioso administrativo.

Recalca que, en el caso de la reclamación sanitaria, que prevé el Código Sanitario, al no haber previsto el legislador la posibilidad de estimar la reclamación sanitaria en otro caso, es forzoso entender que se encuentra delimitada la competencia del órgano jurisdiccional a la revisión del obrar del ente administrativo dentro del marco de estos deslindes, los que, según dimana de la primera causal descrita, circunscriben toda disputa sobre los hechos al ámbito de los medios de prueba recabados en el sumario administrativo, y a la legalidad de su ponderación para efectos de arribar a la comprobación de los sucesos sancionados.





Es corolario de lo anterior que, no es lícito ni útil valorar nuevas probanzas en sede judicial, a fin de descartar las conclusiones fácticas del órgano sancionador, sino sólo examinar si se hallan suficientemente respaldadas en el sumario sanitario, conforme lo ha declarado la Jurisprudencia. En el mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en sentencia de fecha 31 de julio de 2014, en el proceso Rol Nro. 2.495-13-INA, sobre requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad deducido por Pizza Pizza S.A. respecto de los artículos 166 y 171, inciso segundo, del Código Sanitario: *"Lo que hace el juez contencioso administrativo es examinar la decisión en base al procedimiento administrativo. Ello implica revisar trámites, documentos, instrumentos probatorios incorporados en él, y examinar la ponderación que la administración hizo de estos antecedentes"*.

Enuncia que queda en evidencia que los argumentos expuestos por la reclamante en el libelo al no fundarse en alguna de las causales taxativamente señaladas por el legislador resultan totalmente improcedentes, y, por lo mismo, lo que corresponde es que se rechacen, puesto que los mismos exceden con mucho el ámbito regulado por la ley para impugnar la Sentencia Sanitaria dictada en el marco del Sumario Sanitario Nro. 1253/2020.

Por su parte, dice, el Código Sanitario en sus artículos 161, 162, 166, 167 y 174 establecen lo siguiente:

*"Art. 161. (152) Los sumarios que se instruyan por infracciones al presente Código y a sus reglamentos, decretos o resoluciones del Director General de Salud, podrán iniciarse de oficio o por denuncia de particulares"* .

*"Art. 162. (153). La autoridad sanitaria, tendrá autoridad suficiente, para investigar y tomar declaraciones necesarias en el esclarecimiento de los hechos relacionados con las leyes, reglamentos y resoluciones sanitarias"* .

*"Art. 166. (157). Bastará para dar por establecido la existencia de una infracción a las leyes y reglamentos sanitarios el testimonio de dos personas contestes en el hecho y en sus circunstancias esenciales; o el acta, que levante el funcionario del Servicio al comprobarla"* .



*“Art. 167. (158). Establecida la infracción, la autoridad sanitaria dictará sentencia sin más trámite” .*

*“Artículo 174.- La infracción de cualquiera de las disposiciones de este Código o de sus reglamentos y de las resoluciones que dicten los Directores de los Servicios de Salud o el Director del Instituto de Salud Pública de Chile, según sea el caso, salvo las disposiciones que tengan una sanción especial, será castigada con multa de un décimo de unidad tributaria mensual hasta mil unidades tributarias mensuales. Las reincidencias podrán ser sancionadas hasta con el doble de la multa original.*

*Las infracciones antes señaladas podrán ser sancionadas, además, con la clausura de establecimientos, edificios, casas, locales, lugares de trabajo donde se cometiere la infracción; con la cancelación de la autorización de funcionamiento o de los permisos concedidos; con la paralización de obras; con el comiso, destrucción y desnaturalización de productos, cuando proceda” .*

Comenta que, a su vez, la Ley Nro. 19.937, publicada en el Diario Oficial de fecha 24 de diciembre de 2004, que modifica el D.L. Nro. 2.763, de 1979, con la finalidad de establecer una nueva concepción de la autoridad sanitaria, distintas modalidades de gestión y fortalecer la participación ciudadana, dispone en sus artículos 4 Nro. 3, 5 inciso 1° y 14 B, lo siguiente:

*“Artículo 4° .- Al Ministerio de Salud le corresponderá formular, fijar y controlar las políticas de salud. En consecuencia tendrá, entre otras, las siguientes funciones:*

*3.- Velar por el debido cumplimiento de las normas en materia de salud.*

*La fiscalización de las disposiciones contenidas en el Código Sanitario y demás leyes, reglamentos y normas complementarias y la sanción a su infracción cuando proceda, en materias tales como higiene y seguridad del ambiente y de los lugares de trabajo, productos alimenticios, inhumaciones, exhumaciones y traslado de cadáveres, laboratorios y farmacias, será efectuada por la Secretaría Regional Ministerial de Salud respectiva, sin perjuicio de la competencia que la ley asigne a otros organismos” .*



*"Artículo 50.- El Ministerio de Salud estará integrado por el Ministro; la Subsecretaría de Redes Asistenciales; la Subsecretaría de Salud Pública y las secretarías regionales ministeriales" .*

*"Artículo 14 B.- Las secretarías regionales ministeriales de salud tendrán las siguientes funciones, de acuerdo con las normas y políticas dictadas por el Ministerio de Salud:*

*1.- Velar por el cumplimiento de las normas, planes, programas y políticas nacionales de salud fijados por la autoridad. Asimismo, adecuar los planes y programas a la realidad de la respectiva región, dentro del marco fijado para ello por las autoridades nacionales.*

*2.- Ejecutar las acciones que correspondan para la protección de la salud de la población de los riesgos producidos por el medio ambiente y para la conservación, mejoría y recuperación de los elementos básicos del ambiente que inciden en ella, velando por el debido cumplimiento de las disposiciones del Código Sanitario y de los reglamentos, resoluciones e instrucciones sobre la materia, para lo cual se encontrará dotado de todas las facultades y atribuciones que el Código Sanitario y demás normas legales y reglamentarias sanitario ambientales le confieren, de conformidad con lo previsto en el Artículo 14C.*

*3.- Adoptar las medidas sanitarias que correspondan según su competencia, otorgar autorizaciones sanitarias y elaborar informes en materias sanitarias. Las normas, estándares e instrumentos utilizados en la labor de fiscalización, serán homogéneos para los establecimientos públicos y privados.*

*4.- Velar por la debida ejecución de las acciones de salud pública por parte de las entidades que integran la red asistencial de cada servicio de salud y, en su caso, ejecutarlas directamente, o mediante la celebración de convenios con las personas o entidades que correspondan.*

*En el ejercicio de estas funciones, coordinará aquellas acciones de promoción y prevención cuya ejecución recaiga en los servicios de salud.*



5.- *Mantener actualizado el diagnóstico epidemiológico regional y realizar la vigilancia permanente del impacto de las estrategias y acciones implementadas.*

6.- *Colaborar, a solicitud de cualquier organismo público del sector salud, en la implementación de procedimientos de recepción de reclamos.*

*Los procedimientos a que se refiere este numeral deberán ser concordados con los mencionados organismos, conforme lo determine el reglamento.*

7.- *Cumplir las acciones de fiscalización y acreditación que señalen la ley y los reglamentos y aquellas que le sean encomendadas por otros organismos públicos del sector salud mediante convenio.*

8.- *Evaluar el nivel de cumplimiento de las metas fijadas a las entidades administradoras de salud municipal y sus establecimientos, conforme a lo dispuesto en el artículo 4º de la ley Nº 19.813.*

9.- *Organizar, bajo su dependencia y apoyar el funcionamiento de la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez.*

10.- *Las demás que establezcan las leyes y reglamentos” .*

Por último, el Decreto Supremo Nro. 594 que aprueba el Reglamento sobre Condiciones Sanitarias y Ambientales Básicas en los Lugares de Trabajo, del Ministerio de Salud, publicado en el Diario Oficial el 29 de abril de 2000, establece en su artículo 3º lo siguiente: *“La empresa está obligada a mantener en los lugares de trabajo las condiciones sanitarias y ambientales necesarias para proteger la vida y la salud de los trabajadores que en ellos se desempeñan, sean éstos dependientes directos suyos o lo sean de terceros contratistas que realizan actividades para ella”.*

Detalla que, a su vez, diversas normas legales y reglamentarias otorgan pleno valor al Acta que al efecto levante el funcionario fiscalizador, el cual tiene el título de Ingeniero en Prevención de Riesgos, de modo que se trata de un profesional que cuenta con las competencias y capacidades para efectuar la labor fiscalizadora que le encomienda la ley. Los artículos 156 y 166 del Código Sanitario disponen al efecto:



*“Art. 156. (147). Estas actuaciones serán realizadas por funcionarios del Servicio Nacional de Salud. Cuando con ocasión de ellas se constatare una infracción a este Código o a sus reglamentos, se levantará acta dejándose constancia de los hechos materia de la infracción.*

*El acta deberá ser firmada por el funcionario que practique la diligencia, el que tendrá el carácter de ministro de fe” .*

*“Art. 166. (157). Bastará para dar por establecido la existencia de una infracción a las leyes y reglamentos sanitarios el testimonio de dos personas contestes en el hecho y en sus circunstancias esenciales; o el acta, que levante el funcionario del Servicio al comprobarla” .*

Añade que, por lo demás, así lo ha declarado la E. Corte Suprema, en causa Rol Nro. 12373-2011: *“Que, por su parte, de acuerdo a lo que dispone el artículo 166 del Código Sanitario, basta para dar por establecida la existencia de una infracción a las leyes y reglamentos sanitarios el acta que levante el funcionario del Servicio al comprobarla, norma que tiene el carácter de reguladora de la prueba” .*

En el mismo Sentido, la Corte Suprema, Rol Nro. 5497-2007 resolvió: *“En el ámbito de las investigaciones administrativas previstas en el Código Sanitario, el acta levantada por el funcionario fiscalizador resulta suficiente para establecer la existencia de las infracciones que se constaten; actuación que en la especie fue notificada al denunciado permitiéndosele así no sólo formular sus descargos sino que subsanar las deficiencias anotadas o adoptar las medidas tendientes a ese fin, de modo que en ningún caso su derecho a un debido proceso y adecuada defensa aparece vulnerado, como se sostuvo en el reclamo; En efecto, de acuerdo a lo prescrito en los artículos 156, 161, 162 y 166 del Código Sanitario, las inspecciones son realizadas por funcionarios del respectivo servicio quienes, en caso de constatar infracción al Código Sanitario o sus reglamentos, levantan un acta, en la que dejan constancia de los hechos materia de la infracción; cabe señalar que dicho funcionario tiene el carácter de ministro de fe” .*



Hace presente asimismo que el artículo 3º inciso final de la Ley Nro. 19.880, que regula el Procedimiento Administrativo, establece expresamente que *“los actos administrativos, -por medio de los cuales se expresa y actúa la Administración- gozan de una presunción de legalidad, de imperio y exigibilidad frente a sus destinatarios, desde su entrada en vigencia, autorizando su ejecución de oficio por la autoridad administrativa, salvo únicamente que mediere una orden de suspensión dispuesta por la autoridad administrativa dentro del procedimiento impugnatorio o por el juez, conociendo por la vía jurisdiccional”*. Por consiguiente, de acuerdo a esta norma, debe presumirse legalmente que los actos de la Administración impugnados en autos cumplen con aquellas condiciones, esto es, que ha emanado de un órgano que cuenta con previa investidura regular, que dicho órgano ha obrado dentro de su competencia y, finalmente, que ha obrado en la forma que prescribe la ley, correspondiendo a la demandante acreditar lo contrario.

Esgrime que, como consecuencia de esta presunción legal, el acto administrativo se reputa válido mientras no se compruebe fehacientemente un vicio de entidad que ocasione perjuicio y, ante la duda, deberá primar la validez por sobre la anulación. En este sentido, Jaime Jara Schnettler sostiene que de acuerdo al principio de conservación las irregularidades formales que pueda padecer un acto administrativo no tienen como consecuencia su invalidez, salvo que el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a una indefensión de los interesados. Dicho de otra manera se consideran válidos los actos que, pese a estar viciados, son capaces de satisfacer todas las finalidades que el ordenamiento jurídico ha pretendido alcanzar con su dictación (Jara Schnettler, Jaime *“La nulidad de derecho público ante la doctrina y jurisprudencia”*, Editorial Libromar, Santiago de Chile, año 2004, pp. 137).

Precisa que, en cuanto a la supuesta infracción al derecho a defensa que sostiene la reclamante, tal afirmación resulta ser del todo jurídicamente errada desde que precisamente el artículo 163 del Código Sanitario contempla una instancia de descargos y ofrecimiento de prueba por parte de la infractora, en los siguientes términos: *“Cuando se trate de sumarios iniciados de oficio, deberá citarse al infractor después de levantada el acta respectiva. La persona citada deberá concurrir el día y horas que se señale, con todos sus*



*medios probatorios. En caso de inasistencia, tendrá lugar lo dispuesto en el artículo 158 del presente Código” . .*

Explica que, en cumplimiento de la referida norma legal, el Fiscalizador de la Seremi de Salud, mediante Acta de fecha 1° de abril de 2020, la cual dio origen al Sumario Sanitario Nro. 1253-2020, dejó constancia de que se citó personalmente al representante legal de la empresa sumariada, a la audiencia fijada para el día 06 de abril del mismo año.

Por lo demás, según consta del Sumario Sanitario, la reclamante formuló sus descargos por escrito, y en la misma oportunidad rindió prueba documental, de modo que no existe infracción al derecho a defensa que sostiene la demandante, ya que la parte reclamante rindió sus descargos en la oportunidad prevista por la ley, para tal efecto, y pudo ofrecer su prueba.

En consecuencia, dice, siendo la propia reclamante la que manifiesta que compareció a la audiencia a la que fue citada por el fiscalizador de la Seremi de Salud, y que en la misma audiencia formuló sus descargos por escrito y rindió prueba documental, queda demostrada la absoluta inexactitud de la imputación que efectúa la reclamante en su libelo.

Desprende de la lectura de las normas transcritas, que la Seremi de Salud aplicó la multa impuesta conforme a la normativa vigente que la faculta para ello y los hechos por los cuales se sancionó a la reclamante se encuentran acreditados en el Sumario Sanitario, lo cual excluye toda ilegalidad o arbitrariedad del acto administrativo impugnado.

B. Supuesto vicio formal en la dictación del acto administrativo.

Enseguida, la reclamante sostiene que en el acto administrativo impugnado existiría un vicio consistente en contener, supuestamente, una diferencia fundamental entre lo reprochado en los cargos administrativos con lo sancionado.

Solicita el rechazo de tal alegación, puesto que la Seremi de Salud actuó dentro del ámbito de su competencia, y sin incurrir en el supuesto vicio que reclama la actora. En



efecto, conforma consta del sumario sanitario, la autoridad sanitaria efectuó un análisis de las alegaciones efectuadas por la sumariada y los elementos de convicción aportados y al evaluarlos consideró que no debía eximirla de responsabilidad en los hechos imputados.

Entiende que, en definitiva, lo que la reclamante cuestiona directamente es la motivación del acto administrativo que dispuso la sanción, motivación que se ha cumplido plenamente.

Como se ha señalado, la motivación del acto administrativo consiste en *“manifestar la razón que se ha tenido para dictarlo”*, o en otras palabras *“es la manifestación externa de la causa, motivo y fin, que revela externamente lo que el acto persigue”*.

Por ello, la Ley Nro. 19.880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos, establece que *“los hechos y fundamentos de derecho deberán siempre expresarse en aquellos actos que afectaren los derechos de particulares”* (artículo 11 inciso 2), como asimismo que *“las resoluciones contendrán la decisión, que será fundada”* (artículo 41 inciso 4). Pero basta que la motivación sea sucinta y suficiente para que se puedan conocer los motivos, no que se recojan todos y cada uno de los antecedentes que formaron parte del iter procedimental que concluyó con el acto administrativo de término. En otras palabras la motivación se cumple, *“con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho”*.

Asimismo, recuerda que la resolución sancionatoria de autos es un acto terminal del procedimiento administrativo realizado, el cual tiene como antecedente y base directo todo el contenido del sumario sanitario.

Por otra parte, destaca que la parte reclamante efectuó sus descargos, los que fueron oportunamente valorados por la autoridad sanitaria, que, en uso de sus facultades legales, aplicó la multa de 600 UTM, la cual posteriormente fue rebajada a 350 UTM, acogiendo de esta manera el recurso de reposición administrativo deducido por la sumariada.

Señala que la reclamante parece olvidar que en materia de actos administrativos rige el principio del informalismo, lo que significa que se deben eliminar los obstáculos





puestos innecesariamente en el desarrollo de un procedimiento propio de la Administración, a fin de que éste se realice de forma ágil, procurando que el asunto sea definido con la mayor celeridad. En consecuencia, el procedimiento administrativo debe orientarse a evitar lo complicado y excesivamente burocrático, prefiriendo un moderado formalismo, sencillez y flexibilidad.

Por lo demás, continúa, estando asegurado el derecho de las partes para impugnar al acto administrativo por medio del cual se le aplica a los administrados una multa ante tribunales judiciales, no resulta lógico y atenta en contra del citado principio, el pretender someter la aplicación de la multa a los principios que rigen el proceso civil contradictorio.

Aclara que en el caso de la resolución impugnada, resulta evidente que la misma contiene los fundamentos suficientes para una sentencia emanada de una autoridad administrativa, conforme consta de la resolución sanitaria: *“Que, la sumariada compareció a formular descargos, declarando en síntesis que no es posible determinar que estaban en conocimiento de la actividad económica realizada por OBRAS CIVILES Y TRONADURAS EXPLONUN LIMITADA, más aún señalar que han fallado en tomar las medidas de control necesarias para resguardar la vida y salud de los trabajadores que allí se encontraban. Señala que sus obligaciones para con las bodegas fiscalizadas son sólo permisiológicas, más no de carácter sanitarias o de laborales. Agrega que en el contrato de arrendamiento suscrito con OBRAS CIVILES Y TRONADURAS EXPLONUN LIMITADA, se deja claro las limitaciones que dicha empresa posee en cuanto al uso que le da a dichas bodegas, entre las que se consideraba la de almacenar, producir o generar directa o indirectamente productos contaminantes y/o productos, sustancias o materiales considerados peligrosos. Alude que el acta de inspección contiene vicios en cuanto a la falta de especificidad en los cargos, ya que serían poco claros. Refiere que el acta erra al contabilizar a cantidad de heridos y fallecidos producto del accidente en cuestión. También señala que habría falta de competencia, ya que esta SEREMI de Salud, no tendría competencia para conocer respecto de este caso, puesto que no cabría aplicación de las disposiciones contenidas en el D.S. N° 594/99 del MINSAL. Recalca que sin perjuicio de lo anterior, se ha mantenido la medida auto suspensión descrita en acta, junto con tomar*



*diversas medidas en materia de seguridad, como las de inspecciones a sus bodegas, mantención de plan de emergencias, establecimiento de sistema de control de incendios, etc.*

*Que, acompaña los siguientes documentos: a) copia de contrato de arriendo entre las empresas BODEGAS SAN FRANCISCO LIMITADA y OBRAS CIVILES Y TRONADURAS EXPLONUN LIMITADA; b) correos electrónicos; c) plan de emergencias; d) procedimientos de inspección; e) fichas de inspecciones; f) informe de inspección estructural y g) informe complementario.*

*Que, como medida para mejor resolver, se procedió a emitir comunicado interno N° 490/2020, al jefe del Subdepartamento de Salud Ocupacional y Prevención de Riesgos, don Osvaldo Hidalgo Jorquera, con el fin de determinar si en opinión técnica, se mantiene o se alza la medida de auto suspensión de autos.*

*Que, mediante memorándum N° 180, de fecha 07 de agosto de 2020, esta concluye que del análisis de los antecedentes, se establece que se mantiene la auto suspensión al interior de las bodegas siniestradas.*

#### **CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO:**

*Que, analizadas debidamente las alegaciones efectuadas y los elementos de convicción aportados, en relación a la normativa sanitaria vigente, esta Autoridad Sanitaria concluye que los descargos realizados no eximen su responsabilidad en los hechos constatados por el ministro de fe en el actas de inspección de ambos sumarios sanitarios, considerando el valor probatorio que le otorga a estos documentos el artículo 166 del Código Sanitario.*

*Que, sin perjuicio de sus dichos queda de manifiesto en acta de fiscalización de autos, que la sumariada estaba en pleno conocimiento de la actividad realizada por OBRAS CIVILES Y TRONADURAS EXPLONUN LIMITADA, ahora bien, los conflictos de índole contractuales que puedan existir entre distintas partes, para este caso BODEGAS SAN FRANCISCO LIMITADA y OBRAS CIVILES Y TRONADURAS EXPLONUN LIMITADA, deben ventilarse en sede que corresponde.*



*Que, respecto de los supuestos vicios contenidos en acta, la Corte Suprema se ha pronunciado al respecto indicando en sentencia N° 18.341-2017, precisamente el numerando décimo cuarto que ‘tal como se resolvió en sede administrativa, la formulación de cargos y su posterior reformulación no implican resolución alguna sobre el fondo del asunto controvertido, esto es, sobre la existencia o no de una infracción a la normativa ambiental, sino que únicamente se trata del acto trámite que tiene por objeto dar inicio a la etapa de instrucción del procedimiento administrativo sancionador, comunicando al presunto infractor las imputaciones en su contra y las disposiciones que se estiman infringidas, a fin de otorgarle la posibilidad de, evacuando descargos, presentar defensas tendientes a desvirtuar tales hechos y rendir prueba en apoyo a sus pretensiones’.*

*Que, respecto de la supuesta falta de competencia de esta Secretaría Regional Ministerial para conocer del asunto en cuestión, el artículo 154 del Código Sanitario señala en su inciso primero que ‘Para la debida aplicación del presente Código y de sus reglamentos, decretos y resoluciones del Director General de Salud, la autoridad sanitaria podrá practicar la inspección y registro de cualquier sitio, edificio, casa, local y lugares de trabajo, sean públicos o privados’. Es por ello que en aras de salvaguardar el bien jurídico de salubridad pública este organismo de salud está plenamente capacitado para realizar inspecciones que puedan afectar la vida y salud de la comunidad en general.*

*Que, a mayor abundamiento, cabe señalar que la documentación acompañada por la sumariada da cuenta de las medidas correctivas adoptadas después de la efectuadas las visitas inspectivas, por lo tanto, las deficiencias sanitarias detectadas se tendrán por efectivas, sin perjuicio tenerlos presentes por parte de esta SEREMI de Salud R.M.”.*

C. La multa autoridad administrativa actuó dentro del ámbito de su competencia.

Solicita el rechazo de tal alegación, en tanto refiere que el hecho por el cual fue multada la reclamante se encuentra plenamente establecido en el sumario sanitario, y el monto de la multa aplicada corresponde al fijado por la ley.



Asevera que, de la lectura de las normas transcritas anteriormente, queda claro que la Seremi de Salud aplicó la multa impuesta conforme a la normativa vigente que la faculta para ello y los hechos por los cuales se sancionó a la reclamante se encuentran acreditados en el Sumario Sanitario, lo cual excluye toda ilegalidad o arbitrariedad del acto administrativo impugnado.

Al efecto, cita el DFL 725, más conocido como Código Sanitario y que es el cuerpo legal de donde emanan las facultades que “constitucional y legalmente” ha ejercido el Servicio de Salud (hoy Seremi de Salud) recurrido en estos autos.

El artículo 1º del Código Sanitario establece claramente el objeto de sus normas: el fomento, protección y recuperación de la salud de los habitantes de la República.

En este punto, atendida la controversia de autos, destaca que las materias sanitarias, vale decir aquellas vinculadas con la “salud” de las personas, son técnicamente identificadas y determinadas a partir del concepto de “salud” universalmente aceptado y que es aquel que la Organización Mundial de la Salud, OMS, (organismo especializado en salud de la Organización de las Naciones Unidas, ONU) ha definido en los siguientes términos: *“La salud es un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades”*

Adhiere que el artículo 2º del Código Sanitario entrega al Presidente de la República la facultad de dictar las normas para la aplicación de las disposiciones contenidas en éste.

Continúa señalando que el artículo 3º del Código Sanitario entrega a la Autoridad Sanitaria, hoy SEREMI de Salud, la obligación de atender todas las materias relacionadas con la salud pública y el bienestar higiénico del país conforme con lo dispuesto por el artículo 19 Nro. 8 y 9 de la Constitución Política del Estado.

Por su parte, manifiesta que el artículo 9º letra a) del Código Sanitario entrega a la Autoridad Sanitaria la obligación de velar por el cumplimiento de las disposiciones del mismo y de los reglamentos, resoluciones e instrucciones que lo complementen, y sancionar a los infractores.



Comenta que el Libro X del Código Sanitario, sobre los “Procedimientos y Sanciones”, en su Título I trata de la “Inspección y Allanamiento”, en su Título II trata del “Sumario Sanitario” y el Título III de las “Sanciones y Medidas Sanitarias”.

Así, argumenta que el Código Sanitario dispone que, con ocasión de una inspección *“se constatare una infracción a este Código o a sus reglamentos, se levantará acta dejándose constancia de los hechos materia de la infracción”* (artículo 155) y que *“basta para dar por establecida la existencia de una infracción a las leyes y reglamentos sanitarios el testimonio de dos personas contestes en los hechos y en sus circunstancias; o el acta que levante el funcionario del Servicio al comprobarla”* (artículo 166).

Como resulta evidente, atendida la condición de vigencia del cuerpo legal recién citado, resulta incuestionable la facultad de su representado para conocer, fiscalizar y sancionar conforme a la normativa sanitaria, si se constata la existencia de una infracción que lo amerite, por lo que cabe rechazar la reclamación en cuanto impugna estas facultades.

Enfatiza que la Autoridad Sanitaria está facultada legalmente en virtud de lo dispuesto por el artículo 174 del Código Sanitario (modificado por la Ley Nro. 19.497) para imponer multas entre un décimo de Unidad Tributaria mensual a mil Unidades Tributarias Mensuales, entre otras sanciones de carácter sanitario. En el caso que nos ocupa, el monto de la sanción corresponde y está dentro de los límites establecidos por la ley. La ponderación de la gravedad de la infracción se efectúa aplicando un criterio técnico-sanitario en el que no están ajenos aspectos tales como número de personas afectadas, características de la actividad fiscalizada e infractora (envergadura, capacidad económica, acceso a tecnologías y personal técnicamente idóneo para evitar el riesgo o daño sanitario ocasionado) así como también la disposición y facilidades que preste la entidad fiscalizada al proceso de fiscalización. En tal sentido cabe reiterar que se justifica plenamente haber aplicado la multa que en estos autos se impugna, claramente permitida por la ley, por lo que cabe rechazar que la misma tenga el carácter de arbitraria, o que la resolución impugnada sea desproporcionada o carezca de fundamento.



D. Imprudencia de rebajar el monto de la multa.

Finalmente, la reclamante solicita, de manera subsidiaria, que se rebaje la multa al mínimo permitido por la ley; solicitando el rechazo de tal solicitud.

Precisa que el artículo 174 del Código Sanitario brinda a la autoridad sanitaria un rango de aplicación de multa que fluctúa entre un mínimo de 1/10 de UTM y un máximo de 1.000 UTM, otorgando así un margen de discrecionalidad para decidir el contenido preciso de la multa, dependiendo finalmente la cuantía de la multa de la apreciación que se realice sobre cuestiones tales como la entidad, número y gravedad de las infracciones, de acuerdo con el mérito de los antecedentes que figuran en el sumario sanitario.

En este sentido, hace presente que una cuestión controvertida en doctrina dice relación con la extensión del control jurisdiccional en el ámbito de la discrecionalidad administrativa, atendido que este tipo de control puede sólo abarcar los aspectos de juridicidad que se encuentren comprometidos, pero nunca a aquellos de oportunidad o mérito, pues éstos son elementos que integran la esencia de la función administrativa cuyo ejercicio corresponde única y exclusivamente a la Administración del Estado, según lo ordena el principio de separación de poderes.

Así las cosas, la determinación precisa que realiza la autoridad administrativa respecto de la multa dentro del rango establecido por el ordenamiento jurídico no es otra cosa que el ejercicio de la discrecionalidad que el legislador le ha otorgado para establecer el contenido y entidad del acto sancionatorio. De ello deriva que, en principio, el órgano jurisdiccional no puede dejar sin efecto o modificar el acto administrativo sancionatorio, puesto que ello implicaría ejercer función administrativa, a menos que de los antecedentes incorporados en autos, aparezca con claridad y evidencia, que la autoridad sanitaria ha incurrido en una arbitrariedad, cuestión que no ocurre en el caso de marras.

De esta forma, destaca que la discrecionalidad administrativa puede ser objeto de control jurisdiccional sólo en aquellos casos en que importe un comportamiento arbitrario o manifiestamente desproporcionado, ilógico o absurdo, en relación con los antecedentes de



hecho comprobados, es decir, en la medida en que la discrecionalidad administrativa vulnere el principio de legalidad.

Consigna que, en la especie, la autoridad sanitaria, apreciando la entidad y gravedad de las circunstancias que dicen relación con las infracciones constatadas mediante Acta de Inspección estimó, en ejercicio de sus facultades discrecionales concedidas por el legislador, que dichas infracciones a la normativa sanitaria debían ser objeto de una sanción administrativa, optando por aplicar una multa ascendente a la suma de 350 Unidades Tributarias Mensuales.

Es por ello que la apreciación de los factores anteriores conllevan a que la multa de 350 UTM que, en definitiva se aplicó a la demandante, se ajuste plenamente a un ejercicio razonado y motivado de la discrecionalidad establecida en el artículo 174 del Código Sanitario, no siendo ésta en absoluto excesiva.

Así por lo demás lo ha declarado nuestra E. Corte Suprema, en causa Rol Nro. 34.595-2017: *"DÉCIMO TERCERO: Que de los antecedentes relacionados en lo que precede aparece con nitidez que en la especie no quedó establecida la concurrencia de vicio de ilegalidad alguno o, lo que es lo mismo, de ellos se desprende que no existen antecedentes de ninguna clase que demuestren la existencia de un proceder ilegal por parte de la autoridad reclamada, y considerando, además, la naturaleza de la acción intentada en autos, que corresponde a una reclamación de ilegalidad, en cuya virtud al tribunal sólo cabe examinar la eventual concurrencia de las infracciones de esta clase denunciadas por la actora, sin que le esté permitido efectuar consideraciones de mérito en torno a los extremos de la sanción aplicada por la autoridad administrativa, forzoso es concluir que los falladores de segundo grado no han podido modificar el monto de la sanción impuesta a Constructora Sigro, en especial si la cuantía de la que fue regulada por la autoridad administrativa se encuentra dentro de los márgenes establecidos por el legislador.*

*En efecto, el artículo 174 del Código Sanitario prescribe que la 'infracción de cualquiera de las disposiciones de este Código o de sus reglamentos [...], salvo las disposiciones que tengan una sanción especial, será castigada con multa de un décimo de unidad tributaria mensual hasta mil unidades tributarias mensuales', de lo que se sigue*



*que la sanción de autos, regulada en la suma equivalente a 200 Unidades Tributarias Mensuales, lo ha sido dentro de los márgenes previstos por el legislador” .*

En otro fallo de igual Tribunal, causa Rol Nro. 12.641-2018, se estableció: *“Undécimo: Que, interesa destacar que si el juez, en el análisis efectuado de conformidad con el artículo 171 del Código Sanitario, establece que los hechos fueron correctamente establecidos en el sumario sanitario, que, además, ellos corresponden a una infracción a la normativa sectorial y que, el quantum impuesto se condice con el marco normativo que lo regula, descartando la ilegalidad del acto administrativo, necesariamente debe rechazar la acción, sin que se encuentre facultado para rebajar el monto de la multa e imponer uno distinto al asentado por la autoridad administrativa en virtud de facultades discrecionales de ponderación de la misma, pues carece de ellas” .*

El Tribunal tiene por contestada la demanda.

Llamadas las partes a conciliación, aquélla no se produce.

A folio 15 se recibe la causa a prueba por el término legal, señalándose los hechos sustanciales, pertinentes y controvertidos sobre los cuales habría de recaer. Consta notificación de la interlocutoria de prueba a ambas partes, a folios 18 y 20, de conformidad a la ley.

Por resolución de folio 29, y resolviendo recurso de reposición interpuesto en contra de la interlocutoria de prueba deducido por la parte demandada, el Tribunal agrega un punto de prueba, según se detalla en la mentada resolución.

A folio 41 se cita a las partes a oír sentencia.

#### **CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO:**

**PRIMERO:** Que comparece don Andrés Illanes Bezanilla, en representación de Bodegas San Francisco Limitada, quien, de conformidad a lo establecido en el artículo 171 del Código Sanitario, interpone reclamo judicial de multa en contra de la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región Metropolitana, a fin de que se deje sin efecto la Resolución reclamada, Exenta Nro. 488, de fecha 19 de marzo de 2021, y la que





precede, esto es, Resolución Exenta Nro. 4245, de fecha 07 de octubre de 2020, dejando sin efecto, en consecuencia, la sanción de multa de 350 UTM, solicitando, en subsidio, proceder a la rebaja de la referida multa, todo ello con costas; fundándose para ello en los argumentos de hecho y derecho expuestos en su libelo, los que han sido reseñados en lo expositivo de esta sentencia.

**SEGUNDO:** Que siendo legalmente emplazada, la parte reclamada, Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región Metropolitana, contestó el reclamo al tenor de lo señalado en la parte expositiva de esta sentencia, solicitando su rechazo, con costas.

**TERCERO:** Que la parte demandante, a fin de acreditar sus asertos, acompañó los siguientes documentos:

1.- Copia de Resolución Exenta Nro. 488, de fecha 19 de marzo de 2021, dictada por doña Paula Labra Besserer, Secretaria Regional Ministerial de Salud de la Región Metropolitana, relativo al sumario sanitario instruido en contra de Bodegas San Francisco Limitada, Expediente Nro. 1253/2020, que dio lugar al recurso de reposición deducido por esta última con fecha 09 de enero de 2021, en relación a la Sentencia Nro. 4245, de fecha 07 de octubre de 2020, sólo en cuanto reconsideró la sanción, rebajando la multa aplicada de 600 UTM a 350 UTM; asimismo, se alzó la medida de auto suspensión, ratificando en lo demás la Sentencia Nro. 4245.

2.- Copia de Resolución Exenta Nro. 4245, de fecha 07 de octubre de 2020, dictada por doña Paula Labra Besserer, Secretaria Regional Ministerial de Salud de la Región Metropolitana, Expediente Nro. 1253/2020, que aplica a Bodegas San Francisco Limitada una multa de 600 UTM, manteniendo además la medida de auto suspensión de trabajos al interior de las bodegas siniestradas, ubicadas en Puerto Madero Nro. 9710, comuna de Pudahuel. Se detalla en la parte considerativa de tal Resolución que *“estos hechos importan infracción a lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto N° 656/00 que Prohíbe el Uso de Asbesto en Productos que Indica, el numerando 44 del artículo 1 del DFL N° 01/89, que Determina Materias que Requieren Autorización Sanitaria Expresa, el artículo 29 del Reglamento Sanitario sobre Manejo de Residuos Peligrosos, aprobado por el*



*D.S. N° 148/03 y el artículo 5 del Reglamento de Almacenamiento de Sustancias Peligrosas, aprobado por el D.S. N° 43/15, ambos del Ministerio de Salud” .*

Asimismo, la referida Resolución prohibió las actividades de almacenamiento y fabricación de sustancias peligrosas, en las bodegas ubicadas en Puerto Madero Nro. 9710, comuna de Pudahuel, hasta que se acreditase materialmente las respectivas resoluciones exentas que autoricen dichas actividades.

Consta notificación de la mencionada Sentencia a los abogados de Bodegas San Francisco Limitada, efectuada el 03 de diciembre de 2020.

3.- Copia de documento consistente en Acta Nro. 0164848, de fecha 01 de abril de 2020, suscrita por doña Kathiusca Devivo, que da cuenta de la visita inspectiva realizada al Centro Logístico-Arriendo de bodegas, ubicado en Puerto Madero Nro. 9710, comuna de Pudahuel, de propiedad de Bodegas San Francisco Limitada, representada por don Arturo Salvatierra Ibáñez, en razón de accidente laboral grave y fatal ocurrido el 02 de marzo de 2020 a las 13:30 horas aproximadamente, que habría afectado a 24 trabajadores pertenecientes a la empresa Cooperativa de Consumos de Carabineros de Chile Limitada, arrendatarios de la bodega 14C, al interior de Bodegas San Francisco, y pertenecientes a la empresa Obras Civiles y Tronaduras Explonun S.A.

Refiere el mentado documento que el accidente se habría producido pues al interior de la bodega B-9, arrendada por empresa Explonn S.A., en las dependencias de Bodegas San Francisco, se realiza la fabricación de un producto químico que se utiliza para la fractura de roca denominada “Plasma” . Al momento de estar los trabajadores de ambas empresas realizando sus labores, se produjo un siniestro (explosión e incendio) al interior de la bodega B-9, generando un incendio en su interior, afectando además a 15 bodegas.

Bodegas San Francisco auto suspende todos los trabajos al interior de las bodegas afectadas, ratificándose, mediante la mentada Acta, la medida de auto suspensión, hasta que la empresa cumpliera con lo siguiente:



a) Las instrucciones señaladas por la profesional Milka Garrido en correo electrónico remitido a la empresa con fecha 25 de marzo de 2020, donde se indica la exigencia de la Seremi de Salud relativo a la exposición de asbesto de planchas ondulada de fibrocemento de muestra tomada el día 03 de marzo de 2020, cuando profesionales de dicha Autoridad Sanitaria concurren a fiscalizar las 02 naves siniestradas con resultado positivo en una de las muestras para la presencia de asbesto. La segunda muestra se encontraba con mucho deterioro físico, lo que no permitió hacer el análisis con el equipo pertinente.

b) Plan de reconstrucción de las bodegas con la empresa que realizará los trabajos, todas las medidas de control para evitar un accidente laboral e inclusive debían contar con un informe de las condiciones estructurales de las bodegas por un profesional competente.

c) La subsanación de los puntos señalados en tal Acta de Inspección.

d) Contar con los informes de investigación del accidente y verificación de cumplimiento de los mismos, emitidos por el Organismo Administrador de la Ley Nro. 16.744 correspondiente a la empresa Explonun y Cooperativa de Carabineros.

e) Informe del IST con respecto a las medidas de control preventivo que debe considerar con respecto a arriendo de bodegas del Centro Logístico.

f) Acreditar peritaje realizado por Laura Borgel en la bodega B-9.

Se detectaron las siguientes deficiencias:

1) Existe un correo de fecha 12/08/2019 de don Raimundo Prieto, Gerente de Operaciones de Bodegas San Francisco, indicando lo siguiente: *“Favor confirmar la fecha en que se retirarán los productos que están almacenando en bodegas de BSF y que tienen rombo de mercancía peligrosa de las Naciones Unidas. Por lo anterior, de acuerdo al contrato entre las partes, no está permitido su almacenamiento en las instalaciones de bodegas San Francisco. A su vez, me interesa que dejemos por escrito las condiciones en que se autorizará la operación”*. Dicho correo fue remitido a don Andrés Lara, jefe de Producción de la empresa Explonun.



Revisado el contrato de arrendamiento de bodega y servicios complementarios Nro. 5207, indica expresamente que al arrendatario, en este caso Explonun, no podía almacenar ni producir o generar, directa o indirectamente, productos contaminantes y/o productos, sustancias o materiales consideradas peligrosas.

En el mismo contrato se señala que el arrendador podría poner término de inmediato al contrato ipso facto y sin necesidad de requerimiento o emplazamiento previo alguno, cuando el arrendatario introdujere y/o produjere o genere materiales contaminantes explosivos, inflamables, corrosivos, oxidantes, reactivos, tóxicos o de mal olor en la propiedad u otros desechos, residuos industriales líquidos o no, excedentes u otros residuos sobrantes, agentes, materias o elementos similares a los anteriores.

Por otra parte, Bodegas San Francisco, con fecha 28 de junio de 2018, realizó inspección programada a la bodega B-9, cliente Obras Civiles y Tronaduras Explonun Limitada, donde se señaló alta carga combustible por la presencia de material peligroso NU3089 sólido inflamable.

Conforme a lo anterior, Bodega San Francisco estaba en conocimiento que se estaban almacenando sustancias químicas peligrosas, sin tomar las medidas de control necesarias para resguardar la vida y la salud de los trabajadores que laboran en el Centro Logístico y de las empresas colindantes.

Se deja constancia que dicha Seremi de Salud podría formular nuevos cargos, posterior al análisis causal del accidente. Con respecto a lo señalado en el Acta de Inspección se realiza sumario sanitario, por lo que Bodegas San Francisco debía remitir sus descargos al correo electrónico que se indica, con fecha 06 de abril de 2020.

4.- Copia de documento designado “Contrato de arrendamiento de bodegas y servicios complementarios”, signado con el Nro. 5207, de fecha 14 de julio de 2017, suscrito por don Arturo Gilbert Salvatierra Ibáñez, en representación de Bodegas San Francisco Limitada, como arrendador, y por don Juan Andrés Errázuriz Domínguez, en representación de Obras Civiles y Tronaduras Explonun Limitada, como arrendataria.



En virtud de aquél instrumento, Bodegas San Francisco Limitada entrega en arrendamiento a Obras Civiles y Tronaduras Explonun Limitada la propiedad ubicada en Puerto Madero Nro. 9710, correspondiente al Sector o Bodega Nro. B9 (500 M2), comuna de Pudahuel.

La cláusula primera detalla que la propiedad cuenta con servicios e infraestructura básica, siendo de cargo, costo y responsabilidad del arrendatario modificar, incrementar o complementar dichos servicios y/o infraestructura conforme al destino y uso que aquél diere a la propiedad, en especial respecto de las obligaciones que el arrendatario tenga o tuviere respecto de las condiciones sanitarias y ambientales de la propiedad, así como aquellas obligaciones o responsabilidades que el arrendatario tenga o tuviere en conformidad al DS Nro. 594 de 1999 del Ministerio de Salud o aquella normativa que la suceda o reemplace.

Se dejó además expresamente establecido que el arrendatario no podría *“almacenar ni producir o generar, directa o indirectamente, en la propiedad, productos contaminantes y/o productos, sustancias o materias considerados peligrosos, es decir, productos, sustancias, líquidos, gases o materiales tóxicos, corrosivos, peligrosos, comburentes, peróxidos orgánicos, infecciosos, radiactivos, venenosos, explosivos o inflamables según lo establecido en el Reglamento de Almacenamiento de Sustancias Peligrosas contenido en el Decreto Supremo N° 43 de 27 de Julio de 2015 del Ministerio de Salud (...) y en la Norma Chilena N° 382:2013, Sustancias Peligrosas –Clasificación (NCh 382:2013), (...), y para los cuales se exija o requiera un tipo de almacenamiento especial, de características distintas a las que ofrece la propiedad materia del presente contrato, equivalente para estos efectos a bodega común, de acuerdo a lo que establece el citado Reglamento de Almacenamiento de Sustancias Peligrosas (...). El arrendatario tampoco podrá almacenar, producir o generar en la propiedad, directa o indirectamente, desechos, residuos industriales, líquidos o no, excedentes, u otros residuos, sobrantes, agentes, materias o elementos similares a los anteriores”*.

Se añade que, en relación al destino de la propiedad, el arrendatario no podría realizar procesos productivos de ningún tipo, no podría tener venta directa de mercadería,



ni atención de servicio técnico al público, ni atención de público en general, a menos que fuere autorizado por escrito por el arrendador.

Detalla además el documento, en la referida cláusula, que el arrendatario destinaría la propiedad al almacenaje de productos varios, para posterior comercialización de bienes o servicios.

La cláusula cuarta señala que el contrato comenzaría a regir el 01 de julio de 2017, y duraría 3 meses, terminando en consecuencia el 30 de septiembre de 2017. Dicho plazo se renovarían en forma tácita, sucesiva y automática por períodos iguales de 3 meses, salvo que cualquiera de las partes comunicare a la otra de su deseo de ponerle término.

La cláusula séptima señala que el arrendador podría poner término de inmediato al contrato, ipso facto y sin necesidad de requerimiento o emplazamiento previo alguno, por las causales que se expresan, que las partes convinieron en elevar a la calidad de cláusulas esenciales o determinantes del contrato, e inductivas a la celebración del mismo. Entre ellas, se contemplan: b) si el arrendatario destina la propiedad a cualquier otro fin que no sea el indicado en el instrumento; g) si el arrendatario introduce y/o produce o genera materiales contaminantes, explosivos, inflamables, corrosivos, oxidantes, reactivos, tóxicos o de mal olor en la propiedad u otros desechos, residuos industriales, líquidos o no, excedentes, u otros residuos, sobrantes, agentes, materias o elementos similares a los anteriores.

La cláusula décimo primera señala que el arrendatario asumiría todos los riesgos por cualquier accidente, suceso o evento producido, derivado o causado por la tenencia, posesión, utilización, cuidado, manejo, transporte u operación de los bienes, materias u objetos contenidos o almacenados en la propiedad, que ocasione daños o lesiones, incluida la muerte, en las personas o daños en los bienes de terceros, los que serían de su entera responsabilidad, sin limitación alguna, incluyendo el caso fortuito o fuerza mayor.

La cláusula décimo cuarta señala que sería de responsabilidad y costo del arrendatario el cumplir con las exigencias tributarias, municipales, laborales, sanitarias y demás pertinentes que correspondieren para la utilización y destino de la propiedad y los



trabajos que en ella se realicen, así como también para la entrada y salida de mercadería. Sería también de cargo, responsabilidad y costo del arrendatario dotar a la propiedad de todos aquellos servicios y condiciones especiales que requiera el arrendatario respectivo para el funcionamiento de las actividades que, permitidas por el contrato, se realizarían en ella.

5.- Copia de documento consistente en correo electrónico enviado desde la casilla [alara@plasma4th.com](mailto:alara@plasma4th.com) correspondiente a Andrés Lara, hacia la casilla [jyanez@bsf.cl](mailto:jyanez@bsf.cl) correspondiente a Jorge Yáñez, con copia a [vgraindorge@bsf.cl](mailto:vgraindorge@bsf.cl) correspondiente a Víctor Graindorge, [mandrade@bsf.cl](mailto:mandrade@bsf.cl) correspondiente a Marcos Andrade, [francisco.valenzuela@enaex.com](mailto:francisco.valenzuela@enaex.com) correspondiente a Francisco Valenzuela Saintard, [rcarvajal@plasma4th.com](mailto:rcarvajal@plasma4th.com) correspondiente a Richard Carvajal Mery y a [fdevilat@plasma4th.com](mailto:fdevilat@plasma4th.com) correspondiente a Felipe Devilat Loustalot, de fecha 08 de julio de 2019, Asunto: “RE: Contrato Obras Civiles y Tronaduras Explonun Limitada D002 (PMAD)” . Se inserta imagen que da cuenta de la comunicación referida:

Buenos días Jorge

Informamos que almacenaremos nuestro producto terminado llamado comercialmente plasma, es una sustancias que está catalogada como solido inflamable de la clase 4.1. Además cabe destacar que nuestra sustancia fabricada es total mente estable, solo se inicia con un alto voltaje de 4000 volts que los emite un equipo especial y no hay otra forma, además tenemos todos los permisos al día para fabricar y almacenar, estos emanado y controlados por la Ley 17.798.

Adjunto ficha técnica, cualquier duda estamos gustoso al responder.

Saludos.



Andrés Lara Lobos  
Jefe de Producción  
Málaga 85, oficina 107, Las Condes, Santiago  
Tel: +56 2 3284 3500 / +56 9 42192716  
[alara@plasma4th.com](mailto:alara@plasma4th.com) | [www.plasma4th.com](http://www.plasma4th.com)

6.- Copia de documento suscrito por don Víctor Fernández K, Jefe Prevención de Riesgos, y por don Bruno Rodríguez, Asistente Prevención de Riesgos, ambos por Bodegas San Francisco, fechado el 13 de abril de 2020.

Se refiere en ella sobre la inspección efectuada a bodega correspondiente al cliente Explonun, de fecha 28 de junio de 2018; considerando la carga de combustible como alta



debido a la gran cantidad de embalajes de papel cartón que ellos almacenaban, ya que ellos no tenían su producto almacenado en las instalaciones. A la fecha, sólo hacían la mezcla del producto para despacharlo, no teniendo almacenaje del mismo. Refiere además que en la planilla pertinente se indican como “explosivos especiales”, señalando el cliente que era un elemento no explosivo que se usaba para fracturar roca.

En la inspección, el cliente sí exhibió su almacenaje de insumos peligrosos, guardados en una estantería para ese propósito y señalada, en la cual tenía una cantidad dentro de lo que permite la normativa, de un producto 4.1 (sólido inflamable).

Añade el documento que con posterioridad a esa inspección, el cliente comenzó a acumular material de clase 4.1 en cantidades que estima mayores a las permitidas por la normativa, lo que fue detectado en agosto de 2019, y generó una carta indicando que eso no se permitía, carta que fue respondida pidiendo disculpas por el incumplimiento y comprometiéndose a retirar tal producto.

Destaca que las inspecciones son sólo una “foto” del estado de la bodega el día de la inspección y que se basan en un muestreo dentro de una visita rápida, por lo cual no se puede garantizar que no existan más observaciones que no hayan sido detectadas. Asimismo menciona que las visitas deben ser solicitadas por ellos y autorizadas por el cliente para una fecha que le acomode a este último, por lo que en tales inspecciones se observa lo que el cliente esté dispuesto a mostrar.

7.- Copia de documento titulado “Inspecciones de Interior de Bodegas PRO-GO-05”, suscrito por don Víctor Fernández Kaplan, Jefe Área de Prevención de Riesgos, don Raimundo Prieto, Gerente de Operaciones, y por don Sergio Barros, Gerente General, todos de Bodegas San Francisco Limitada.

Se detalla como objetivo *“detectar e identificar riesgos al interior de las bodegas producto de la intervención del cliente, identificar posibles anomalías en el sistema eléctrico, detectar problemas estructurales, recomendar sistemas de control de incendio al interior de las bodegas de acuerdo a su carga combustible”*.





8.- Copia de documento consistente en ficha de inspección, que data del 28 de junio de 2018 a la bodega B9, ubicada en el Centro Logístico Puerto Madero, correspondiente al cliente Obras Civiles y Tronaduras Explonun Limitada.

Se detalla, en el apartado “Inspección de carga combustible”, como alta, con tipo de carga “explosivos especiales”, con la siguiente observación: “material peligroso NU3089 sólido inflamable”.

El documento no consta suscrito.

9.- Copia de documento consistente en cadena de correos electrónicos enviados entre las casillas correspondientes a Andrés Lara (alara@plasma4th.com), Raimundo Prieto (rprieto@bsf.cl), Víctor Fernández (vfernandez@bsf.cl), Marcos Andrade (mandrade@bsf.cl), Francisco Valenzuela Saintard, Richard Carvajal Mery, Francisco Portilla, Felipe Devilat Loustalot, de fechas 12 y 13 de agosto de 2019, Asunto “Status funcionamiento Explonun”. Se insertan imágenes que dan cuenta de las comunicaciones referidas:

**De:** Andres Lara  
**Enviado el:** martes, 13 de agosto de 2019 10:31  
**Para:** Raimundo Prieto  
**CC:** Victor Fernandez; Marcos Andrade; Francisco Valenzuela Saintard; Richard Carvajal Mery; Francisco Portilla; Felipe Devilat Loustalot  
**Asunto:** RE: Status funcionamiento Explonun

Estimado Raimundo:

Te pido las más sinceras disculpas por la falta de respuesta el día viernes, pero necesitaba confirmar bien el tema de las fechas antes de entregar un comunicado oficial. Para tu tranquilidad, durante el mes de septiembre se comenzarán a enviar el stock de elementos 4.1 a las instalaciones de Plasma en Lampa, solucionando de esa manera el incumplimiento que teníamos con BSF. Posterior a eso, más tardar a fines de noviembre cambiaremos la planta productiva a las nuevas instalaciones, dejando la bodega B9 como almacenaje de elementos no peligrosos.

Adicional a lo antes mencionado, se tomaron las recomendaciones indicadas por Victor, que tienen relación con la identificación de los tambores vacíos, y el evitar que los elementos 4.1 se encuentren a la vista de las personas. Por favor, ante cualquier otra observación que desees levantar, te solicito me la informes.

Saludos Cordiales



Andrés Lara Lobos  
 Jefe de Producción  
 Málaga 85, oficina 107, Las Condes, Santiago  
 Tel: +56 2 3284 3500 / +56 9 42192716  
[alara@plasma4th.com](mailto:alara@plasma4th.com) | [www.plasma4th.com](http://www.plasma4th.com)



**De:** Raimundo Prieto <rprieto@bsf.cl>  
**Enviado el:** lunes, 12 de agosto de 2019 16:51  
**Para:** Andres Lara <alara@plasma4th.com>  
**CC:** Victor Fernandez <vfernandez@bsf.cl>; Marcos Andrade <mandrade@bsf.cl>  
**Asunto:** Status funcionamiento Explonun

Estimado Andrés,  
En relación a nuestra reunión del viernes pasado, favor confirmar la fecha en que retirarán los productos que se están almacenando en bodegas de BSF y que tienen rombo de mercancía peligrosa de las naciones unidas. Por lo anterior, de acuerdo al contrato entre la partes, no está permitido su almacenamiento en las instalaciones de bodegas san Francisco.

A su vez, me interesa que dejemos por escrito las condiciones en que se autorizará la operación.

Gracias

Saluda Atentamente,

**Raimundo Prieto Reyes**  
Gerente de Operaciones  
  
Puerto Madero Nº 9710 | Pudahuel - Chile  
Fono (56) 2 25448315 | Fono (56) 2 25448300  
[www.bsf.cl](http://www.bsf.cl) | ISO 9001-2015

10.- Copia de documento consistente en cadena de correos electrónicos enviados entre las casillas [mandrade@bsf.cl](mailto:mandrade@bsf.cl) correspondiente a Marcos Andrade, [alara@plasma4th.com](mailto:alara@plasma4th.com) correspondiente a Andrés Lara, y Víctor Fernández, de fecha 05 de agosto de 2019, Asunto: “RE: Visita Explonun”. Se insertan imágenes que dan cuenta de las referidas comunicaciones:

**De:** Marcos Andrade <mandrade@bsf.cl>  
**Enviado el:** lunes, 05 de agosto de 2019 15:45  
**Para:** Andres Lara  
**CC:** Victor Fernandez  
**Asunto:** RE: Visita Explonun

Ok Andres, nos vemos el viernes,

Saludos.

Atte.

**Marcos Andrade M.**  
Administrador Centro Pto. Madero  
  
Puerto Madero Nº 9710 | Pudahuel - Chile  
Fono: (56) 2 25448324 | Cel: (569) 81293950  
[www.bsf.cl](http://www.bsf.cl) | ISO 9001-2015



**De:** Andres Lara [mailto:[alara@plasma4th.com](mailto:alara@plasma4th.com)]  
**Enviado el:** lunes, 05 de agosto de 2019 15:39  
**Para:** Marcos Andrade <[mandrade@bsf.cl](mailto:mandrade@bsf.cl)>  
**CC:** [yfernandez@bsf.cl](mailto:yfernandez@bsf.cl)  
**Asunto:** RE: Visita Explonun

Buenas tardes Marcos:

Confirmo la visita para el viernes 9 de agosto de 2019 entre las 09:00 y 10:30 horas.

Saludos.



Andrés Lara Lobos  
Jefe de Producción  
Málaga 85, oficina 107, Las Condes, Santiago  
Tel: +56 2 3284 3500 / +56 9 42192736  
[alara@plasma4th.com](mailto:alara@plasma4th.com) | [www.plasma4th.com](http://www.plasma4th.com)

---

**De:** Marcos Andrade <[mandrade@bsf.cl](mailto:mandrade@bsf.cl)>  
**Enviado el:** lunes, 5 de agosto de 2019 14:43  
**Para:** Andres Lara <[alara@plasma4th.com](mailto:alara@plasma4th.com)>

1

---

**CC:** [yfernandez@bsf.cl](mailto:yfernandez@bsf.cl)  
**Asunto:** Visita Explonun

Estimado Andres,

Necesitamos ver la Bodega B9, el viernes 09 agosto entre las 09:00 y 10:30 o el mismo viernes 09 agosto entre las 15:00 y 18:00.

Por favor confirmarnos tu disponibilidad.

Gracias.

Atte.

**Marcos Andrade M.**  
Administrador Centro Pto. Madero  
  
Puerto Madero Nº 9710 | Pudahuel - Chile  
Fono: (56) 2 25448324 | Cel: (569) 81293950  
[www.bsf.cl](http://www.bsf.cl) ISO 9001-2015

11.- Copia de documento consistente en cadena de correos electrónicos enviados entre las casillas [asbestorm@redsalud.gob.cl](mailto:asbestorm@redsalud.gob.cl) correspondiente a Asbesto Seremi Salud RM, [aillanes@bsf.cl](mailto:aillanes@bsf.cl) correspondiente a Andrés Illanes, [katihusca.devivo@redsalud.gob.cl](mailto:katihusca.devivo@redsalud.gob.cl)



correspondiente a Katihusca Devivo, [olvaldo.hidalgo@redsalud.gob.cl](mailto:olvaldo.hidalgo@redsalud.gob.cl), [veronica.carrasco@redsalud.gob.cl](mailto:veronica.carrasco@redsalud.gob.cl) correspondiente a Verónica Carrasco, y [roxana.aravena@redsalud.gob.cl](mailto:roxana.aravena@redsalud.gob.cl) correspondiente a Roxana Aravena, de fecha 25 de marzo de 2020, Asunto: “Re: INCENDIO BODEGA EXPLONUN CENTRO BSF PUERTO MADERO” . Se insertan imágenes que dan cuenta de las comunicaciones respectivas:

----- Forwarded message -----

De: Asbesto Seremi Salud RMI <[asbestorm@redsalud.gob.cl](mailto:asbestorm@redsalud.gob.cl)>

Date: mié, 25 mar 2020 a la(s) 16:48

Subject: Re: INCENDIO BODEGA EXPLONUN CENTRO BSF PUERTO MADERO

To: Andres Illanes <[aillanes@bsf.cl](mailto:aillanes@bsf.cl)>

Cc: Katihusca Devivo <[katihusca.devivo@redsalud.gob.cl](mailto:katihusca.devivo@redsalud.gob.cl)>, [olvaldo.hidalgo@redsalud.gob.cl](mailto:olvaldo.hidalgo@redsalud.gob.cl) <[olvaldo.hidalgo@redsalud.gob.cl](mailto:olvaldo.hidalgo@redsalud.gob.cl)>, Veronica Carrasco <[veronica.carrasco@redsalud.gob.cl](mailto:veronica.carrasco@redsalud.gob.cl)>, Roxana Fabiola Aravena Muñoz <[roxana.aravena@redsalud.gob.cl](mailto:roxana.aravena@redsalud.gob.cl)>

Don Andrés, el Equipo Asbesto de esta autoridad sanitaria elaboró un informe con el resultado del “análisis rápido” de dos muestras de planchas onduladas de fibrocemento tomadas el día 03/03/2020, cuando profesionales de esta Seremi de Salud concurren a fiscalizar las 02 naves siniestradas (las dos naves son: a) la Nave donde se encuentran las bodegas B01 a B11, bodegas C02 a C24 y casino y b) la Nave CB B06). En esa oportunidad, se extrajeron 02 trozos de planchas onduladas de fibrocemento que se encontraban en las bodegas B07 y B03. El día 04/03/2020, se procedió a realizar el análisis rápido de ambas muestras con un “análizador de espectro portátil integrado llamado microPHAZIR”, el que dio positivo en una de ellas para la presencia de asbesto (del tipo crisotilo, amosita y crocidolita, siendo todos ellos CANCERÍGENOS, y el último el más riesgoso) La segunda muestra, se observaba con mucho deterioro físico lo que no permitió su análisis con este equipo. Dicho informe se lo derivamos a nuestro Depto. Jurídico para que se le hiciera llegar al fiscal del caso. Esto lo informamos hace por lo menos hace un par de semanas atrás.

Respecto de la documentación que nos acreditó, específicamente sobre el “Permiso de Edificación”, corresponde, ya que no pudimos identificar en ese documento la identificación de la nave a la que corresponde la información del plano adjuntado; el certificado es del año 2003, sin embargo, no hay claridad de cuándo se iniciaron los trabajos de construcción de las naves, específicamente de las naves siniestradas, más aun considerando que este complejo de bodegas tiene varios miles de metros cuadrados construidos en diferentes etapas, y varias de ellas se realizaron antes del año 2001, cuando entró en vigencia el Decreto 2001 de prohibición de asbesto en nuestro país, cuya comercialización de producto terminado pudo haber terminado más allá de ese año.

Por lo anterior, y para aclarar esta situación en forma definitiva, la propietaria de este complejo de bodegas deberá:

a) Contratar empresa externa que tenga experiencia en la toma de “muestras de polvo sedimentado” y “muestras de bulto”, para evaluar presencia de asbesto. Estas muestras deberán ser analizadas por Laboratorio que cuente con las respectivas acreditaciones y de alcance, según los métodos de análisis que empleen, dando cumplimiento al protocolo del Instituto de Salud Pública en esta materia. Hasta el momento, no tenemos conocimiento de ningún laboratorio en Chile que cuente con dichas acreditaciones, por lo que las empresas que se dedican a la toma de este tipo de muestras las envían fuera del país, la gran mayoría a EEUU.

b) Deberá enviarnos al correo [asbestorm@redsalud.gob.cl](mailto:asbestorm@redsalud.gob.cl), el respectivo “Plan de Muestreo”, el que deberá contener la información que se indica en docto adjunto, cuyos objetivos son: a) confirmar o descartar si los trozos de fibrocemento existentes en ambas naves siniestradas y en las calles donde ellas se encuentran, contienen asbesto; b) confirmar o descartar que el polvo sedimentado existente en ambas naves siniestradas y en las calles donde ellas se encuentran, contienen asbesto.

c) Junto con enviar el Plan de Muestreo, deberá notificar dos posibles fechas en las que se realizaría la toma de estas muestras, cuyo propósito es que lo auditemos.



d) Posteriormente, deberá notificarnos al mismo correo, el respectivo Informe Técnico de Resultados del Muestreo, cuyo contenido también se indica en docto adjunto, y del cual dependerán los pasos a seguir.

e) Mientras se reciba el resultado indicado en punto anterior, la propietaria deberá implementar un perímetro de seguridad (se adjunta plano mostrando cierre en color celeste, en calles Pasillo B, Pasillo C, Transversal N°1, calle en costado sur de acceso a Pasillo B, así como la clausura de las puertas o portones que comunican bodegas CDB04 y CDB02 con Pasillo B y Transversal N°1) al que no podrá ingresar ningún trabajador, vehículo o persona ajena, en tanto no se resuelva la sospecha de presencia de asbesto. Este perímetro de seguridad deberá ser implementado mediante un cierre sólido de placas de OSB o planchas metálicas, de al menos 1.8 metros de altura, con letreros advirtiendo del riesgo de ingreso por sospecha de presencia de asbesto, utilizando al menos la señalización adjunta, y deberá ser mantenido cerrado, dejando sólo una puerta de acceso en el Pasillo B para próximas fiscalizaciones, la que se debe mantener con cadena y candado u otro medio de control. Deberá acreditar su implementación con fotografías al correo [asbestorm@redsalud.gob.cl](mailto:asbestorm@redsalud.gob.cl).

En caso de que el resultado del nuevo muestreo confirme la presencia de asbesto, la propietaria de este complejo de bodegas deberá presentar en la plataforma de esta autoridad sanitaria el respectivo trámite de "Solicitud de autorización de trabajo con material que contiene asbesto, friable y no friable". Hay empresas que se dedican a este tipo de trabajos.

Finalmente, considerando la urgencia que tienen para avanzar en la reparación de los daños generados por este lamentable accidente, consideramos que es factible para ustedes coordinar la toma de muestras como también ejecutar la implementación de cierre perimetral del área siniestrada el martes 31/03/20.

Atte  
Milka Garrido Andrade.

De: Andres Illanes [[aiillanes@bsf.cl](mailto:aiillanes@bsf.cl)]

Enviado: miércoles, 25 de marzo de 2020 12:55

Para: Asbesto Seremi Salud RM

Asunto: RE: INCENDIO BODEGA EXPLONUN CENTRO BSF PUERTO MADERO

Estimada Milka, muchas gracias por su pronta respuesta.

Le agradeceré efectivamente revisar por favor, pues comprenderá que el tema de los pasos a seguir con el asbesto, implica que habria asbesto y a BSF aún no le han informado de manera oficial de tal cosa.

Dada la situación del COVID19, y los tele trabajos, mucho le agradeceré además si fuera posible compartir algún teléfono de contacto. El mío, mi celular, +5699323128340.

Gracias y cordiales saludos.

Atte

Andrés Illanes B.  
Gerente Legal

**BSF** BODEGAS  
SAN FRANCISCO

Puerto Madero N° 9710 Pudahuel - Chile  
Fono (56) 225448339-Fax (56) 225448301  
[www.bsf.cl](http://www.bsf.cl) ISO 9001-2008

12.- Copia de documento emitido por don Andrés Illanes Bezanilla, Gerente General de Bodegas San Francisco Limitada, dirigido a Milka Garrido Andrade, de fecha 31 de marzo de 2020, que se encabeza con la siguiente frase: *“Solicitudes que indica en relación con fiscalización Incendio Bodega Explonun Centro BSF Puerto Madero”*; señala además como referencia la siguiente: *“Correo electrónico de fecha 25 de marzo de 2020,*



*de unidad de Asbesto de la Secretaría Regional Ministerial Región Metropolitana, del Ministerio de Salud” .*

13.- Copia de documento consistente en Acta Nro. 0205707, de fecha 03 de abril de 2020, suscrita por Funcionario de la Seremi de Salud de la Región Metropolitana, que da cuenta de visita de inspección en complejo de bodegas siniestradas, ubicadas en Puerto Madero Nro. 9710, comuna de Pudahuel, de propiedad de Bodegas San Francisco Limitada, representada por don Arturo Salvatierra Ibáñez, en razón de plan de vigilancia al lugar individualizado, por daños estructurales ocasionados por incendio ocurrido el 02 de marzo de 2020.

14.- Copia de documento consistente en correo electrónico enviado entre las casillas [ailanes@bsf.cl](mailto:ailanes@bsf.cl), Antonio Rubilar, Ariela Agosin, Dafne Guerra, Francisco Alarcón, [katihusca.devivo@redsalud.gob.cl](mailto:katihusca.devivo@redsalud.gob.cl) correspondiente a Katihusca Devivo A., [milka.garrido@redsalud.gob.cl](mailto:milka.garrido@redsalud.gob.cl) correspondiente a Milka Garrido, [rprieto@bsf.cl](mailto:rprieto@bsf.cl) correspondiente a Raimundo Prieto Reyes, [veronica.carrasco@redsalud.gov.cl](mailto:veronica.carrasco@redsalud.gov.cl) correspondiente a Verónica Carrasco, [jdinnigan@bsf.cl](mailto:jdinnigan@bsf.cl) correspondiente a José Pablo Dinnigan G., [vfernandez@bsf.cl](mailto:vfernandez@bsf.cl) correspondiente a Víctor Fernández Kaplan, [osvaldo.hidalgo@redsalud.gov.cl](mailto:osvaldo.hidalgo@redsalud.gov.cl), [asbestorm@redsalud.gob.cl](mailto:asbestorm@redsalud.gob.cl) correspondiente a Asbesto Seremi Salud RM, [creyes@bsf.cl](mailto:creyes@bsf.cl) correspondiente a Clemente Reyes Donoso, [andres.ramirez@redsalud.gob.cl](mailto:andres.ramirez@redsalud.gob.cl) correspondiente a Andrés Francisco Ramírez Mardones, [aruiz@brisa.cl](mailto:aruiz@brisa.cl), [cnancuan@brisa.cl](mailto:cnancuan@brisa.cl), [cramirez@brisa.cl](mailto:cramirez@brisa.cl), [malarcon@brisa.cl](mailto:malarcon@brisa.cl), de fechas 08, 13, 18, 25 de mayo, 17, 18 de junio, 01, 20 de julio de 2020, Asuntos: “Respuesta acta 0205957” , “Re: Respuesta acta 0205957 Bodegas San Francisco” y “Muestreo por Sospecha de Asbesto en Bodegas San Francisco, Respuesta acta 0205957” . Se insertan imágenes que dan cuenta del contenido de las referidas comunicaciones:



**De:** Andres Illanes <aillanes@bsf.cl>  
**Enviado el:** lunes, 20 de julio de 2020 17:13  
**Para:** Antonio Rubilar; Ariela Agosin; Dafne Guerra; Francisco Alarcón  
**CC:** Legal  
**Asunto:** RV: Muestreo por Sospecha de Asbesto en Bodegas San Francisco, Respuesta acta 0205957  
**Datos adjuntos:** Solicita levantamiento medidas Acta N 0205707 25 junio 2020.pdf

Estimados, para su conocimiento, esto acaba de llegar.

Antes de responder cualquier cosa desearía por favor su revisión para ver qué les parece el asunto.

Gracias y cordiales saludos

Atte

Andrés Illanes B.  
Gerente Legal  
**BSF BODEGAS SAN FRANCISCO**  
Puerto Madero N° 9710 Pudahuel - Chile  
Fono (56) 225448339-Fax (56) 225448301  
[www.bsf.cl](http://www.bsf.cl) ISO 9001-2008

---

**De:** katihusca Devivo A. [mailto:[katihusca.devivo@redsalud.gob.cl](mailto:katihusca.devivo@redsalud.gob.cl)]  
**Enviado el:** lunes, 20 de julio de 2020 17:08  
**Para:** 'Andres Illanes'; [milka.garrido@redsalud.gob.cl](mailto:milka.garrido@redsalud.gob.cl); 'Raimundo Prieto Reyes'; [veronica.carrasco@redsalud.gov.cl](mailto:veronica.carrasco@redsalud.gov.cl)  
**CC:** 'Jose Pablo Dinnigan G.'; 'Victor Fernandez Kaplan'; [osvaldo.hidalgo@redsalud.gov.cl](mailto:osvaldo.hidalgo@redsalud.gov.cl)  
**Asunto:** RE: Muestreo por Sospecha de Asbesto en Bodegas San Francisco, Respuesta acta 0205957

Estimado,

Junto con saludar, con respecto a la solicitud adjunta y conforme con lo conversado con don Raimundo Prieto, le indico lo siguiente:

Respecto al punto N° 1 no es posible levantar la autosuspensión de las bodegas siniestradas, debido a que la construcción o reparación de las mismas, no corresponden a una actividad esencial, encontrándose actualmente la Provincia de Santiago en cuarentena. Sin embargo, se estudiará la factibilidad de autorizar la reparación del casino con el personal de mantención del centro logístico, para lo cual, debe presentar los siguientes documentos al Departamento Jurídico de la Seremi de Salud:

- Informe de las condiciones de seguridad de la estructura del casino y bodega aledaña.
- Nómina del personal que realizará la actividad.
- Exámenes de altura física.
- Procedimientos de trabajo seguro para el desarrollo de la tarea (privilegiar el uso equipos alza hombre).
- Registro de mantenciones realizadas al equipo alzhombre.
- Capacitación en la operación del equipo alzhombre.
- Capacitación de los trabajadores y supervisores sobre el procedimiento indicado en el punto c).
- Formato tipo de Análisis Seguro del Trabajo, que se aplicará previo al desarrollo de la tarea.
- Nombre del prevencionista que supervisará de forma permanente los trabajadores de mayor riesgos en el casino.
- Registro de entrega de elementos de protección personal con las respectivas certificaciones de calidad (nómina de EPP con marca, modelo y N° registro o certificación ISP).
- Capacitación teórico y práctico de los elementos de protección personal.
- Protocolo de limpieza y desinfección del casino.





Medidas sanitarias que se implementarán en el casino para evitar contagios por COVID-19.

Respecto del punto 2, tal como se ya se informó por correo electrónico de fecha 01/07/20, se autorizó el retiro de señalización, pero dada las condiciones en que se encuentran ambos galpones, representado evidentes riesgos de accidentes por el daño sufrido, es que se mantuvo la instrucción de mantener instalados ambos cierres perimetrales.

Por correo se informó que con los resultados de las muestras tomadas y auditadas, se ha confirmado que la presencia de fibra de asbesto está dentro de los valores límites establecidos internacionalmente, por lo que se les autorizó mediante correo electrónico de fecha 01/07/20 el retiro de la señalética que había sido implementada en el cierre perimetral de ambos galpones, pero debiendo mantener los respectivos cierres perimetrales.

Respecto del punto 3, la medida de pintado de calles también fue descartada en visita realizada en el mes de mayo, lo que es concordante con lo informado en correo del 01/07/20.

Respecto del punto 4, se mantiene la prohibición de intervenir materiales y estructuras ya que una cosa era el riesgo por asbesto (el que ha sido evaluado y descartado), y otra cosa el riesgo que se mantiene dada las malas condiciones estructurales de ambos galpones.

Atentamente,



Ing. Katihusca Devivo Aranís  
Encargada Unidad de Accidentes Laborales  
Subdepto. S.O. y Prevención de Riesgos

SEREMI de Salud R.M.  
Olivares 1229, Piso 7, Santiago  
Fono:(56-2) 25767867  
Red Minsal: 267867  
[www.asrm.cl](http://www.asrm.cl)

De: Andres Illanes <[aiillanes@bsf.cl](mailto:aiillanes@bsf.cl)>

Enviado el: miércoles, 1 de julio de 2020 12:09

Para: [milka.garrido@redsalud.gob.cl](mailto:milka.garrido@redsalud.gob.cl); Raimundo Prieto Reyes <[rprieto@bsf.cl](mailto:rprieto@bsf.cl)>; [veronica.carrasco@redsalud.gov.cl](mailto:veronica.carrasco@redsalud.gov.cl)

CC: Jose Pablo Dinnigan G. <[jdinnigan@bsf.cl](mailto:jdinnigan@bsf.cl)>; Victor Fernandez Kaplan <[vfernandez@bsf.cl](mailto:vfernandez@bsf.cl)>;

[katihusca.devivo@redsalud.gob.cl](mailto:katihusca.devivo@redsalud.gob.cl); [osvaldo.hidalgo@redsalud.gov.cl](mailto:osvaldo.hidalgo@redsalud.gov.cl)

Asunto: RE: Muestreo por Sospecha de Asbesto en Bodegas San Francisco, Respuesta acta 0205957

Estimada Milka, junto con saludarla muy cordialmente, le comento que acusamos recibo de su correo.

No obstante, y sin perjuicio de su respuesta, le hago presente que con fecha 25 de junio de 2020, se remitió por nosotros una solicitud formal a esa Seremi, la que copio también en este correo, dirigida a Ud., para pedir de manera formal el levantamiento de todas las medidas relacionadas con el potencial de la presencia de asbesto, elemento descartado conforme lo que les fuera oportunamente informado, solicitud sobre la cual, hasta la fecha, no hemos tenido ninguna respuesta.

Tal como lo señalamos en la misma solicitud, no vemos razón alguna por la cual, sin perjuicio de las restricciones del Covid19, no pueda esa Seremi en cuanto se refiera al tema del asbesto, pronunciarse formalmente por la situación de inexistencia de asbesto y disponer el levantamiento de las medidas asociadas al riesgo de asbesto, que no existe en este caso, con las prevenciones que correspondan a la ejecución práctica de lo resuelto en aquellas materias que requieran efectivamente alguna actividad.

En espera de su favorable acogida, las saluda cordialmente.





Atte

Andrés Illanes B.

Gerente Legal



Puerto Madero N° 9710 Pudahuel - Chile  
Fono (56) 225448339-Fax (56) 225448301  
[www.bsf.cl](http://www.bsf.cl) ISO 9001-2008

De: Milka Garrido A. [mailto:[milka.garrido@redsalud.gob.cl](mailto:milka.garrido@redsalud.gob.cl)]

Enviado el: miércoles, 01 de julio de 2020 11:12

Para: 'Raimundo Prieto Reyes'; [veronica.carrasco@redsalud.gov.cl](mailto:veronica.carrasco@redsalud.gov.cl)

CC: 'Andrés Illanes'; 'Jose Pablo Dinnigan G.'; 'Victor Fernandez Kaplan'; [katihusca.devivo@redsalud.gob.cl](mailto:katihusca.devivo@redsalud.gob.cl); [osvaldo.hidalgo@redsalud.gov.cl](mailto:osvaldo.hidalgo@redsalud.gov.cl)

Asunto: RE: Muestreo por Sospecha de Asbesto en Bodegas San Francisco, Respuesta acta 0205957

Don Raimundo, efectivamente SI puede a sacar solamente los letreros que tiene instalados respecto a asbesto, PERO DEBE MANTENER EL CIERRE.

Saludos cordiales.

Milka Garrido Andrade

De: Raimundo Prieto Reyes <[rprieto@bsf.cl](mailto:rprieto@bsf.cl)>

Enviado el: jueves, 18 de junio de 2020 18:11

Para: [veronica.carrasco@redsalud.gov.cl](mailto:veronica.carrasco@redsalud.gov.cl)

CC: Andrés Illanes <[ailanes@bsf.cl](mailto:ailanes@bsf.cl)>; Jose Pablo Dinnigan G. <[jdinnigan@bsf.cl](mailto:jdinnigan@bsf.cl)>; Victor Fernandez Kaplan <[vfernandez@bsf.cl](mailto:vfernandez@bsf.cl)>; Milka Garrido <[milka.garrido@redsalud.gob.cl](mailto:milka.garrido@redsalud.gob.cl)>; [katihusca.devivo@redsalud.gob.cl](mailto:katihusca.devivo@redsalud.gob.cl); [osvaldo.hidalgo@redsalud.gov.cl](mailto:osvaldo.hidalgo@redsalud.gov.cl)

Asunto: RE: Muestreo por Sospecha de Asbesto en Bodegas San Francisco, Respuesta acta 0205957

Muchas Gracias por la respuesta Verónica.

Quisiera aprovechar de agradecer por todo el trabajo y dedicación que ustedes hicieron para defender la salud nuestra y de los trabajadores que laboran en estas instalaciones.

Estamos muy contentos de los resultados del muestreo.

¿Entiendo que con este resultado podemos proceder a retirar los letreros (que asustaron mucho a los trabajadores del sector) y también los muros en caso de ser necesario?

Por último, me interesa saber si ya podemos entrar a trabajar en el casino.

Saluda Atentamente,

Raimundo Prieto Reyes

Gerente de Operaciones



Puerto Madero N° 9710 Pudahuel - Chile  
Fono (56) 2 25448315 | Fono (56) 2 25448300  
[www.bsf.cl](http://www.bsf.cl) ISO 9001-2015



De: Veronica Carrasco [mailto:[veronica.carrasco@redsalud.gov.cl](mailto:veronica.carrasco@redsalud.gov.cl)]  
Enviado el: jueves, 18 de junio de 2020 16:51

3

Para: 'Raimundo Prieto Reyes' <[rprieto@bsf.cl](mailto:rprieto@bsf.cl)>  
CC: 'Andres Illanes' <[aiillanes@bsf.cl](mailto:aiillanes@bsf.cl)>; 'Jose Pablo Dinnigan G.' <[jdinnigan@bsf.cl](mailto:jdinnigan@bsf.cl)>; 'Victor Fernandez Kaplan' <[vfernandez@bsf.cl](mailto:vfernandez@bsf.cl)>; 'Milka Garrido' <[milka.garrido@redsalud.gob.cl](mailto:milka.garrido@redsalud.gob.cl)>; [katihusca.devivo@redsalud.gob.cl](mailto:katihusca.devivo@redsalud.gob.cl); [osvaldo.hidalgo@redsalud.gov.cl](mailto:osvaldo.hidalgo@redsalud.gov.cl)  
Asunto: RE: Muestreo por Sospecha de Asbesto en Bodegas San Francisco, Respuesta acta 0205957

Estimados señores Bodegas San Francisco, esperando que se encuentren bien junto a los suyos:  
Acusamos recepción de archivos conforme, con respecto a los reportes con resultados de laboratorios. de las evaluaciones de polvo sedimentado y bulto efectuadas al exterior de las 2 naves, se puede inferir lo siguiente:

Los resultados para las muestras de material con sospecha de contener asbesto, dan cuenta que los muestreos de bulto no contienen MCA (material con asbesto) de acuerdo a los criterios establecido por la norma EPA 600 R-93/116. ; que las de polvo sedimentado cuentan con presencia de asbesto tipo crisotilo, cuyos valores se encuentran, dentro de los rangos permitidos, de acuerdo a los criterios de la norma ASTM D-6480.

Por lo cual se informará a la unidad de accidentes laborales, quienes verán los pasos a seguir, del punto de vista jurídico- técnico

Le saluda atentamente a usted



Ing. Verónica Carrasco Lepé  
Subdepto. de S. Ocup. Y Prev. De Riesgos  
SEREMI de Salud R.M.  
Padre M. de Olvares N° 1225, Santiago

De: Raimundo Prieto Reyes <[rprieto@bsf.cl](mailto:rprieto@bsf.cl)>  
Enviado el: miércoles, 17 de junio de 2020 18:30  
Para: Asbesto Seremi Salud RM <[asbestorm@redsalud.gob.cl](mailto:asbestorm@redsalud.gob.cl)>; Milka Garrido <[milka.garrido@redsalud.gob.cl](mailto:milka.garrido@redsalud.gob.cl)>  
CC: Andres Illanes <[aiillanes@bsf.cl](mailto:aiillanes@bsf.cl)>; Jose Pablo Dinnigan G. <[jdinnigan@bsf.cl](mailto:jdinnigan@bsf.cl)>; Victor Fernandez Kaplan <[vfernandez@bsf.cl](mailto:vfernandez@bsf.cl)>; Clemente Reyes Donoso <[creyes@bsf.cl](mailto:creyes@bsf.cl)>; Andres Francisco Ramirez Mardones <[andres.ramirez@redsalud.gob.cl](mailto:andres.ramirez@redsalud.gob.cl)>; Veronica Carrasco <[veronica.carrasco@redsalud.gob.cl](mailto:veronica.carrasco@redsalud.gob.cl)>  
Asunto: RE: Muestreo por Sospecha de Asbesto en Bodegas San Francisco, Respuesta acta 0205957

Estimadas Milka y Verónica

Espero que ustedes y su familias se encuentren bien en la situación que vive el país.

Adjunto envío informes con los resultados de los muestreos realizados por la empresa Brisa, auditados por Verónica y procesados en el laboratorio QuanTEM en Oklahoma, USA.

Quedamos a la espera de vuestra revisión e instrucciones de cómo proceder.

Saluda Atentamente,

Raimundo Prieto Reyes  
Gerente de Operaciones  
**BSF BODEGAS SAN FRANCISCO**

4



De: Asbesto Seremi Salud RM [mailto:[asbestorm@redsalud.gob.cl](mailto:asbestorm@redsalud.gob.cl)]

Enviado el: Lunes, 25 de mayo de 2020 14:13

Para: Raimundo Prieto Reyes <[rprieto@bsf.cl](mailto:rprieto@bsf.cl)>; Milka Garrido <[milka.garrido@redsalud.gob.cl](mailto:milka.garrido@redsalud.gob.cl)>

CC: Andres Illanes <[aiillanes@bsf.cl](mailto:aiillanes@bsf.cl)>; Jose Pablo Dinnigan G. <[jdinnigan@bsf.cl](mailto:jdinnigan@bsf.cl)>; Victor Fernandez Kaplan

<[vfernandez@bsf.cl](mailto:vfernandez@bsf.cl)>; Clemente Reyes Donoso <[creyes@bsf.cl](mailto:creyes@bsf.cl)>; Andres Francisco Ramirez Mardones

<[andres.ramirez@redsalud.gob.cl](mailto:andres.ramirez@redsalud.gob.cl)>; [aruiz@brisa.cl](mailto:aruiz@brisa.cl); [cnancuan@brisa.cl](mailto:cnancuan@brisa.cl); [cramirez@brisa.cl](mailto:cramirez@brisa.cl); [malarcon@brisa.cl](mailto:malarcon@brisa.cl);

Veronica Carrasco <[veronica.carrasco@redsalud.gob.cl](mailto:veronica.carrasco@redsalud.gob.cl)>

Asunto: Muestreo por Sospecha de Asbesto en Bodegas San Francisco, Respuesta acta 0205957

Estimado, acusamos recibo.

Nos parece pertinente que el muestreo se haga el **miércoles 27/5/20 desde las 10:30 horas**, ya que la empresa que tomará las muestras deberá tramitar el respectivo salvoconducto para los trabajadores que concurrirán.

Por otra parte, y considerando todas las fiscalizaciones que están haciendo diariamente los funcionarios de la Seremi de Salud por temas COVID-19, realizaremos las gestiones internas para poder contar con disponibilidad de vehículo y funcionario para ir a auditar este muestreo.

Respecto del Plan de Muestreo, deberán aumentar el número de muestras de polvo sedimentado de 6 a 10 muestras, es decir se deben realizar 4 adicionales a las propuestas. Estas se deben tomar en los costados de ambos galpones que resultaron más afectados por el siniestro. Independientemente de este requerimiento, se le solicita a la empresa que tomará las muestras, llevar insumos adicionales en caso de que el auditor solicite más muestras de bulto o polvo sedimentado en atención a lo observado en terreno.

Atte.

Milka Garrido Andrade

De: Raimundo Prieto Reyes [[rprieto@bsf.cl](mailto:rprieto@bsf.cl)]

Enviado: lunes, 18 de mayo de 2020 17:32

Para: Milka Garrido; Asbesto Seremi Salud RM

CC: Andres Illanes; Jose Pablo Dinnigan G.; Victor Fernandez Kaplan; Clemente Reyes Donoso; Andres Francisco

Ramirez Mardones; [aruiz@brisa.cl](mailto:aruiz@brisa.cl); [cnancuan@brisa.cl](mailto:cnancuan@brisa.cl); [cramirez@brisa.cl](mailto:cramirez@brisa.cl); [malarcon@brisa.cl](mailto:malarcon@brisa.cl)

Asunto: RE: Respuesta acta 0205957 Bodegas San Francisco

Estimada Milka,

Adjunto estoy enviando el plan de muestreo que ha elaborado la empresa BRISA, en relación a lo solicitado por vuestra Autoridad Sanitaria.

A su vez, desde BRISA nos han propuesto tres días y horas tentativas para coordinar con vuestro equipo la auditoría en la toma de muestras.

- lunes 25-05-2020 10:30 hrs am
- martes 26-05-2020 10:30 hrs am
- miércoles 27-05-2020 10:30 hrs am

Favor indicar si el plan de muestro cumple con lo solicitado y en caso de ser satisfactorio, indicar cuál fecha les acomodaría para que se efectúe la toma de muestras.

Saluda Atentamente,

Raimundo Prieto Reyes

Gerente de Operaciones

**BODEGAS SAN FRANCISCO**

Puerto Madero N° 9710 Pudahuel - Chile

Fono (56) 2 25448315 | Fono (56) 2 25448300

[www.bsf.cl](http://www.bsf.cl)

ISO 9001-2015



De: Milka Garrido [mailto:[milka.garrido@redsalud.gob.cl](mailto:milka.garrido@redsalud.gob.cl)]

Enviado el: miércoles, 13 de mayo de 2020 12:31

Para: Raimundo Prieto Reyes <[rprieto@bsf.cl](mailto:rprieto@bsf.cl)>; Asbesto Seremi Salud RM <[asbestorm@redsalud.gob.cl](mailto:asbestorm@redsalud.gob.cl)>

CC: Andres Illanes <[ailanes@bsf.cl](mailto:ailanes@bsf.cl)>; Jose Pablo Dinnigan G. <[jdinnigan@bsf.cl](mailto:jdinnigan@bsf.cl)>; Victor Fernandez Kaplan

<[vfernandez@bsf.cl](mailto:vfernandez@bsf.cl)>; Clemente Reyes Donoso <[creyes@bsf.cl](mailto:creyes@bsf.cl)>; Andres Francisco Ramirez Mardones

<[andres.ramirez@redsalud.gob.cl](mailto:andres.ramirez@redsalud.gob.cl)>

Asunto: Re: Respuesta acta 0205957 Bodegas San Francisco

Estimado, acusamos recibo y quedamos a la espera del Plan de Muestreo junto con la notificación con un par de opciones como de fechas para hacer el muestreo, para que coordinemos su auditoria.

Atte.

Milka Garrido Andrade

---

De: Raimundo Prieto Reyes [[rprieto@bsf.cl](mailto:rprieto@bsf.cl)]

Enviado: viernes, 08 de mayo de 2020 17:39

Para: Asbesto Seremi Salud RM; Milka Garrido

CC: Andres Illanes; Jose Pablo Dinnigan G.; Victor Fernandez Kaplan; Clemente Reyes Donoso

Asunto: Respuesta acta 0205957

Estimados Milka Garrido y Andrés Ramírez,

Por medio de la presente, informamos a ustedes, en relación a lo solicitado por el punto 5 del acta N°0205957, del 30 de abril de 2020, que durante la semana del 4 al 8 de mayo hemos estado trabajando en la búsqueda y selección de una empresa que nos pueda ejecutar un plan de muestreo y su posterior ejecución, de acuerdo a los lineamientos y exigencias de vuestra Autoridad Sanitaria.

Hemos contactado a 5 empresas y finalmente, luego de contrastar los antecedentes y experiencias de éstos, hemos acordado trabajar con la empresa Brisa S.A. (Comerc. Y Transf. de residuos Industriales S.A.; RUT 96.920.180-1). Hoy hemos hecho entrega de una orden de compra, que ha sido aceptada, por la primera parte del servicio (Gastos Generales), la cual adjunto para vuestro conocimiento. A su vez, se adjunta descripción del servicio contratado, en el cual se detallan las etapas que conlleva este servicio. Por último, informamos a usted que el día lunes 11 de mayo a las 11 horas se realizará una visita inspectiva a las instalaciones con el motivo de elaborar plan de muestreo y planificación estimada para cada etapa indicada en la propuesta.

Quedamos atentos a vuestras consultas y/o comentarios.

Saluda Atentamente,

**Raimundo Prieto Reyes**

Gerente de Operaciones

**BSF BODEGAS SAN FRANCISCO**

Puerto Madero N° 9710 Pudahuel - Chile

FONO: 56 2 25440345 FAX: 56 2 25440300

15.- Copia de documento emitido por don Andrés Illanes Bezanilla, Gerente Legal de Bodegas San Francisco Limitada, dirigido a Milka Garrido Andrade, Secretaría Regional Ministerial del Ministerio de Salud, Región Metropolitana, de fecha 24 de junio de 2020, que se encabeza con la siguiente frase: *“Solicitudes que indica en relación con fiscalización Incendio Bodega Explonun Centro BSF Puerto Madero”* ; señala además como referencia la siguiente: *“Acta N° 0205707 del 2 de abril de 2020, de la unidad de Asbesto de la Secretaría Regional Ministerial Región Metropolitana del Ministerio de Salud”* .



**CUARTO:** Que por su parte, la demandada Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región Metropolitana aparejó copia simple del expediente Nro. 1253-2020, Sumario Sanitario seguido por la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región Metropolitana en contra de Bodegas San Francisco. Dicho expediente contiene, en lo que interesa, las siguientes piezas:

1.- Acta Nro. 0164848, de fecha 01 de abril de 2020, suscrita por doña Katihusca Devivo, que da cuenta de la visita inspectiva realizada al Centro Logístico-Arriendo de bodegas, ubicado en Puerto Madero Nro. 9710, comuna de Pudahuel, de propiedad de Bodegas San Francisco Limitada, representada por don Arturo Salvatierra Ibáñez, en razón de accidente laboral grave y fatal ocurrido el 02 de marzo de 2020 a las 13:30 horas aproximadamente, que habría afectado a 24 trabajadores pertenecientes a la empresa Cooperativa de Consumos de Carabineros de Chile Limitada, arrendatario de la bodega 14C, y a la empresa Obras Civiles y Tronaduras Explonun S.A.

2.- Copia de documento designado “Sumario Sanitario para envío al Depto. Jurídico. Fecha de citación 06/04/2020 Calificación Técnica”, suscrito por don Osvaldo Hidalgo Jorquera, Jefe del Sub departamento de Salud Ocupacional y Prevención de Riesgos, y por doña Katihusca Devivio Aranís, Fiscalizador Unidad de Accidentes Laborales.

Se detallan en dicha ficha, en lo que interesa, los siguientes antecedentes: a) nombre o razón social de la sumariada: Bodegas San Francisco Limitada; b) dirección sumariada: Puerto Madero Nro. 9710, comuna de Pudahuel; c) nombre representante legal: Arturo Salvatierra Ibáñez; d) departamento y sub departamento que realizó la inspección: departamento de acción sanitaria, sub departamento de salud ocupacional y prevención de riesgos; e) motivo de la inspección: solicitud de fiscalización, accidente colectivo grave-fatal 172-2020.

3.- Copia de documento titulado “Informe de Investigación y Fiscalización del Accidente”, relativo al Evento Nro. 172-2020. Se detalla en aquél lo siguiente: a) tipo de accidente: trabajo; b) cantidad de accidentes graves: 31; c) cantidad de accidentes fatales:



4; d) conclusiones: agente general del accidente: explosivos, fuente: fabricación de plasma, tipología de accidente: explosiones; e) listado de hechos del accidente: 1.- trabajadores de Cooperativa de Carabineros se encuentran realizando sus labores al interior de la bodega C-14, 2.- trabajadores de Explonun realizan la elaboración de plasma en bodega B-9, 3.- bodegas C-14 y B-9 son contiguas, 4.- bodega B-9 almacena materia prima para la elaboración de plasma clasificado como sólido inflamable (nitrato de sodio, polvo de aluminio, óxido de cobre), 5.- se produce un incendio y explosión al interior de bodega B-9, 6.- dos trabajadores de Explonun fallecen al interior de la bodega B-9, otros 10 quedan con lesiones de diferente consideración, 7.- dos trabajadores de la bodega C-14 fallecen al interior de la bodega, otros 9 quedan con lesiones de diversa consideración, 8.- 7 trabajadores de la empresa Gobantes resultan lesionadas, arriendan bodega frente a galpón siniestrado, 9.- se están realizando los peritajes para determinar el origen y la causa del incendio y explosión.

4.- Escrito presentado por doña Ariela Agosin Weisz, don Antonio Rubilar Suárez y por doña Dafne Guerra Spencer, abogados en representación de Bodegas San Francisco Limitada, mediante el cual se formulan descargos en procedimiento de sumario sanitario, según Acta de Fiscalización Nro. 164848-2020, de fecha 01 de abril de 2020.

5.- Copia de documento denominado “Plan de Emergencia Bodegas San Francisco Centro Logístico Puerto Madero”, correspondiente a la décima actualización 2019, realizado por don Víctor Fernández K., Prevencionista de Riesgos, revisado por don José Miguel Parro F., Sub Gerente de Operaciones, y aprobado por don Raimundo Prieto R., Gerente de Operaciones. Se detalla en la introducción del referido instrumento lo siguiente:

*“El presente documento corresponde a la planificación y diseño de diversas actividades, procedimientos y acciones ante emergencias concernientes al Centro Logístico de Bodegas San Francisco, con el fin de proteger y preservar la integridad física de los trabajadores y usuarios del Centro Logístico en caso de siniestros, emergencias o accidentes, ya sea por causas naturales, humanos o técnicos, asimismo establece medidas preventivas de seguridad contra accidentes o incidentes laborales y de otros tipos. De lo anterior, este plan integral, plantea una metodología para poder formular e implementar un sistema de evacuación, control y actividades en caso de emergencias” .*



6.- Copia de documento designado “Inspecciones de Interior de Bodegas PRO-GO-05” , relativo a Bodegas San Francisco, preparado en abril de 2017 por don Víctor Fernández Kaplan, Jefe Área de Prevención de Riesgos, revisado en enero de 2020 por don José Luis illanes, Sub Gerente de Operaciones áreas Soportes, y aprobado en enero de 2020 por don Raimundo Prieto, Gerente de Operaciones. El mismo detalla, como objetivo, el siguiente: *“Detectar e identificar riesgos al interior de las bodegas producto de la intervención del cliente, identificar posibles anomalías en el sistema eléctrico, detectar problemas estructurales, recomendar sistemas de control de incendio al interior de las bodegas de acuerdo a su carga combustible”* .

Se aparejan además iguales documentos, revisados y aprobados en marzo de 2018 y junio de 2019, con un sello que indica “OBSOLETO” .

7.- Copia de documento denominado “Informe inspección estructural” , suscrito por don Sergio Barros Fontannaz, Ingeniero Civil PUC, de fecha 07 de abril de 2020, y que concluye que la integridad estructural de la oficina de administración del Centro Logístico Puerto Madero no fue afectada por el siniestro ocurrido el 02 de marzo de 2020, y que su uso no constituye un riesgo para sus ocupantes en lo que se refiere a la integridad estructural del edificio.

8.- Copia de documento consistente en Informe de Bodegas Marsol S.A. Centro Logístico Puerto Madero, efectuado el 30 de junio de 2015.

9.- Comunicado Interno Nro. 490/2020, de fecha 20 de mayo de 2020, emitido por doña Gabriela Torres Osorio, Jefe Sub departamento Sumarios Sanitarios (S) de la Secretaría Regional Ministerial de Salud RM, dirigido a don Osvaldo Hidalgo Jorquera, Jefe Sub departamento de Salud Ocupacional y Prevención de Riesgos, Referencia “Sumarios Sanitarios Rol Número 1253-2020 y 1274-2020” , en virtud del cual solicita se analicen los expedientes referidos, con el fin de determinar, en opinión técnica, si debía mantenerse la medida de auto suspensión de trabajos al interior de bodega siniestrada y acceso a bodega B9, o decretar su alzamiento, ello para mejor resolver en la sentencia sanitaria.



10.- Memorándum Nro. 180, de fecha 07 de agosto de 2020, emitido por don Osvaldo Hidalgo Jorquera, Jefe del Sub departamento de Salud Ocupacional y Prevención de Riesgos de la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región Metropolitana, dirigido a don Pedro Pablo Félix Torres, Jefe de Sub departamento Jurídico, que determina mantener la auto suspensión de todos los trabajos efectuados en las bodegas siniestradas.

11.- Informe técnico elaborado por doña Kathiusca Devivio, de fecha 07 de agosto de 2020, en relación al Memorándum Nro. 490/2020, que concluye que se mantiene la auto suspensión al interior de las bodegas siniestradas.

12.- Informe técnico elaborado por doña Verónica Carrasco Lepé, profesional de la Unidad de Asbesto, del Sub departamento de Salud Ocupacional y Prevención de Riesgos, de fecha 24 de junio de 2020, y que tiene como finalidad analizar los resultados de los muestreos de polvo sedimentado y bulto realizados en bodegas siniestradas.

De las evaluaciones de polvo sedimentado y bulto efectuadas al exterior de las 2 naves, infiere que: a) los resultados para las muestras de material con sospecha de contener asbesto dan cuenta que los muestreos de bulto no contienen MCA (material con asbesto); b) los resultados para las muestras de polvo sedimentado confirman presencia de asbesto tipo crisotilo, cuyos valores se encuentran dentro de los rangos permitidos.

Se establecen como conclusiones: a) no se requiere de una limpieza o de contaminación del lugar evacuado; b) se estima conveniente mantener el lugar segregado, como una medida sanitaria preventiva para sus trabajadores, lo que permitirá el control de riesgo residual generado por algunas fibras de asbesto, dado que los resultados de las evaluaciones de polvo sedimentado se encuentran dentro de los rangos permitidos; c) informar a la Unidad de Accidentes Laborales para que continúe con las acciones que estime pertinentes para el sumario incoado, por Accidente Laboral con resultado de muerte de trabajadores.

13.- Resolución Exenta Nro. 4245, de fecha 07 de octubre de 2020, dictada por doña Paula Labra Besserer, Secretaria Regional Ministerial de Salud de la Región Metropolitana, Expediente Nro. 1253/2020, que aplica a Bodegas San Francisco Limitada





una multa de 600 UTM, manteniendo además la medida de auto suspensión de trabajos al interior de las bodegas siniestradas, ubicadas en Puerto Madero Nro. 9710, comuna de Pudahuel.

14.- Escrito presentado por don Antonio Rubilar Suárez, abogado, en representación de Bodegas San Francisco Limitada, quien en lo principal deduce recurso de reposición con nuevos antecedentes en contra de la Resolución Nro. 4245, de fecha 07 de octubre de 2020, de la Secretaría Regional Ministerial del Ministerio de Salud, Región Metropolitana, en Expediente Nro. 1253/2020-SOPR.

15.- Copia de documento denominado “Plan de trabajo Desarme, Demolición, Retiro de escombros y residuos no peligrosos”, relativo a la empresa Bodegas San Francisco Limitada, ubicada en calle Puerto Madero 9710, comuna de Pudahuel, suscrito por don Jun Andrés Acevedo Herl, Ingeniero Civil de Corretajes Vedisa Limitada, y cuyo objetivo general es *“efectuar la remoción de dos naves o galpones afectados por incendio, ubicados al interior del Centro Logístico Puerto Madero de Bodegas San Francisco, (...) los que son un agente de riesgo en su actual estado, tomando las medidas necesarias para proteger la salud y la vida de los trabajadores, terceros participantes en las faenas y comunidad aledaña (...)”*. Dentro de los objetivos particulares planteados se señala: *“retirar los restos de los edificios siniestrados evitando riesgos a las personas y trabajadores a raíz del colapso estructural ocurrido al interior de ellas y evitar la propagación de material particulado (polvo), en el desarrollo de las actividades”*.

16.- Copia de documento denominado “Evaluación Estructural Casino N° 1 Centro Puerto Madero”, suscrito por don Juan Pablo Vicuña, Ingeniero Civil, Gerente General Constructora Lo Aguirre.

17.- Comunicado Interno Nro. 04/2021, de fecha 08 de enero de 2021, emitido por don Nicolás Camus Lavín, Jefe Sub departamento Sumarios Sanitarios de la Secretaría Regional Ministerial de Salud RM, dirigido a don Osvaldo Hidalgo Jorquera, Jefe Sub departamento de Salud Ocupacional y Prevención de Riesgos, Referencia “Sumario Sanitario Rol Número 1253-2020”, en virtud del cual solicita se analice la documentación



del mencionado expediente, a fin de determinar, mediante opinión técnica, si se mantiene la medida de auto suspensión de trabajos al interior de las bodegas individualizadas en autos, o si bien procede alzar la medida.

18.- Memorandum Nro. 50, de fecha 08 de marzo de 2021, emitido por don Osvaldo Hidalgo Jorquera, Jefe del Sub departamento de Salud Ocupacional y Prevención de Riesgos de la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región Metropolitana, dirigido a don Pedro Pablo Félix Torres, Jefe de Sub departamento Jurídico, que sugiere levantar la medida sanitaria de auto suspensión de todos los trabajos efectuados en las bodegas siniestradas, en tanto la empresa habría implementado las medidas correctivas para evitar la ocurrencia de un accidente de las mismas características.

19.- Informe técnico elaborado por doña Kathiusca Devivio, de fecha 08 de marzo de 2021, en relación al Memorandum Nro. 04/2021, que concluye que, del análisis de los antecedentes, se levanta la medida de auto suspensión de las bodegas siniestradas por el incendio, debido a que la empresa dio cumplimiento a la totalidad de las medidas correctivas, con fin de evitar un accidente de las mismas características.

20.- Resolución Exenta Nro. 488, de fecha 19 de marzo de 2021, dictada por doña Paula Labra Besserer, Secretaria Regional Ministerial de Salud de la Región Metropolitana, Expediente Nro. 1253/2020, que reconsidera la sanción impuesta a Bodegas San Francisco Limitada, rebajando la multa de 600 UTM a 350 UTM, y que además alza la medida de auto suspensión aplicada. Ratifica en lo demás la Sentencia Nro. 4245 de fecha 07 de octubre de 2020.

21.- Copia de correo electrónico enviado desde la casilla [seremim.notifi@redsalud.gob.c](mailto:seremim.notifi@redsalud.gob.c) correspondiente a Seremi RM Notificación, hacia la casilla [falarcon@az.cl](mailto:falarcon@az.cl), de fecha 19 de marzo de 2021, Asunto: “NOTIFÍQUESE RESOLUCIÓN N° 488, CORRESPONDIENTE A SUMARIO SANITARIO 1253/2020” .

QUINTO: Que atendida la materia de que tratan estos autos, y conforme ha fundado el actor la pretensión interpuesta, conviene tener presente que el artículo 171 del Código Sanitario establece que *“De las sanciones aplicadas por el Servicio Nacional de*



*Salud podrá reclamarse ante la justicia ordinaria civil, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación de la sentencia, reclamo que tramitará en forma breve y sumaria” .*

Por su parte, el inciso segundo de la norma citada precedentemente dispone que *“El tribunal desechará la reclamación si los hechos que hayan motivado la sanción se encuentren comprobados en el sumario sanitario de acuerdo a las normas del presente Código, si tales hechos constituyen efectivamente una infracción a las leyes o reglamentos sanitarios y si la sanción aplicada es la que corresponde a la infracción cometida” .*

**SEXTO:** Que, de conformidad a lo referido al considerando anterior, la procedencia del reclamo de marras está supeditado a que no concurra(n) alguno(s) de los supuestos allí enunciados. Por el contrario, dándose todos los supuestos en el caso, es decir, **(i)** que los hechos que hayan motivado la sanción se encuentren comprobados en el sumario sanitario de acuerdo a las normas del Código Sanitario; **(ii)** que tales hechos constituyen efectivamente una infracción a las leyes o reglamentos sanitarios; y **(iii)** que la sanción aplicada es la que corresponde a la infracción cometida, procede el rechazo de la demanda de autos.

**SÉPTIMO:** Que conviene referir que el citado artículo 171 del Código Sanitario otorga competencia a los Tribunales ordinarios para conocer de las reclamaciones interpuestas en contra de las sanciones aplicadas por la Seremi de Salud, en procedimiento breve y sumario, configurando en la práctica un verdadero control de la legalidad de la actuación del órgano administrativo. En consecuencia, el reclamo que establece el artículo aludido faculta al Tribunal a ponderar los antecedentes que se han hecho valer para determinar si efectivamente han concurrido los elementos que hacen procedente la sanción administrativa y dejarla sin efecto en caso de no concurrir los presupuestos que la justifican, pudiendo además aplicar una sanción menor dentro de los márgenes que la propia norma contiene, en caso de estimarse excesiva, por lo que las alegaciones de la demandada a este respecto serán, desde ya, desestimadas.



**OCTAVO:** Que corresponde entonces analizar, en primer término, *si los hechos que han motivado la sanción se encuentren comprobados en el sumario sanitario de acuerdo a las normas del Código Sanitario*. Al efecto es procedente citar el artículo 166 de la norma referida, que establece: *“Bastará para dar por establecido la existencia de una infracción a las leyes y reglamentos sanitarios el testimonio de dos personas contestes en el hecho y en sus circunstancias esenciales; o el acta, que levante el funcionario del Servicio al comprobarla”* .

Es conveniente también esclarecer, según la normativa citada, que los hechos que motivan la sanción son aquellos consignados en el Acta levantada por el funcionario respectivo, y que da inicio al procedimiento en cuestión.

**NOVENO:** Que según lo expresado en el motivo anterior, el Acta Nro. 0164848, de fecha 01 de abril de 2020 establece lo siguiente:

(i) Se realiza una visita inspectiva a Bodegas San Francisco Limitada, ubicada en Puerto Madre Nro. 9710, comuna de Pudahuel, por accidente laboral grave y fatal, ocurrido el día 02 de marzo de 2020, a las 13:30 horas aproximadamente.

(ii) El accidente laboral afectó a 24 trabajadores, de los cuales 4 fallecieron en el lugar. Los trabajadores afectados prestaban servicios para las siguientes empresas: a) Cooperativa de Consumos de Carabineros de Chile Limitada; y b) Obras Civiles y Tronaduras Explonun S.A.

(iii) Cooperativa de Consumos de Carabineros de Chile Limitada arrienda la bodega 14C al interior de las dependencias de Bodegas San Francisco. Obras Civiles y Tronaduras Explonun S.A. arrienda la bodega B-9 a Bodegas San Francisco Limitada.

(iv) Al interior de la Bodega B-9 se realiza la fabricación de un producto químico que se utiliza para la fractura de roca denominada “Plasma” .

(v) El día del accidente, al momento de estar los trabajadores de ambas empresas realizando sus labores se produce un siniestro (explosión e incendio) al interior de la



bodega B-9, generando un incendio al interior de ella, y afectando a 15 bodegas, entre ellas, una bodega contigua arrendada por Cooperativa de Carabineros.

(vi) Bodegas San Francisco auto suspende todos los trabajos al interior de las bodegas afectadas/siniestradas, medida que se ratifica por el Acta de Fiscalización en análisis, hasta que la empresa cumpliera con lo siguiente:

- a. Las instrucciones señaladas por doña Milka Garrido en correo electrónico remitido a la empresa con fecha 25 de marzo de 2020, donde se indican las exigencias de dicha Seremi de Salud relativo a la exposición de asbesto de planchas onduladas de fibrocemento de muestra tomada el día 03 de marzo de 2020, cuando profesionales de tal Autoridad Sanitaria concurrieron a fiscalizar las 2 naves siniestradas, con resultado positivo en una de las muestras para la presencia de asbesto.

Conviene recordar que las medidas a adoptar, según lo mencionado en tal comunicación electrónica, según los antecedentes que obran en autos, eran:

1. Contratar una empresa externa que tenga experiencia en la toma de “muestras de polvo sedimentado” y “muestras de bulto”, para evaluar la presencia de asbesto.
2. Enviar al correo electrónico [asbestorm@redsalud.gob.cl](mailto:asbestorm@redsalud.gob.cl) el respectivo “Plan de Muestreo”, que debía contener la información que se indica en documento adjunto, cuyos objetivos son: (a) confirmar o descartar si los trozos de fibrocemento existentes en ambas naves siniestradas y en las calles donde ellas se encuentran, contienen asbesto; (b) confirmar o descartar que el polvo sedimentado existente en ambas naves siniestradas y en las calles donde ellas se encuentran, contienen asbesto.



3. Junto con enviar el Plan de muestreo, debía notificar dos posibles fechas en las que se realizaría la toma de las muestras, para ser auditadas.
  4. Posteriormente debía notificar al mismo correo, el respectivo Informe Técnico de Resultados del Muestreo.
  5. Mientras se recibiera el resultado indicado, la propietaria debía implementar un perímetro de seguridad, según plano adjunto, al que no podría ingresar ningún trabajador, vehículo o persona ajena, en tanto no se resolviera la sospecha de presencia de asbesto. Tal perímetro de seguridad debía ser implementado mediante un cierre sólido de placas de OSB o planchas metálicas, de al menos 1,8 metros de altura, con letreros advirtiendo del riesgo de ingreso por sospecha de presencia de asbesto, utilizando al menos la señalización adjunta, y debía mantenerse cerrado, dejando sólo una puerta de acceso para próximas fiscalizaciones, la que debía mantenerse con cadena y candado u otro medio de control.
- b. Plan de reconstrucción de las bodegas, con la empresa que realizaría el trabajo, todas las medidas de control para evitar un accidente laboral, e inclusive debían contar con un informe de las condiciones estructuras de las bodegas por parte de un profesional competente.
  - c. La subsanación de los puntos señalados en el Acta de Inspección.
  - d. Contar con los informes de investigación del accidente y verificación de cumplimiento de las mismas emitida por el Organismo Administrador de la Ley Nro. 16.744 correspondiente a la empresa Explonun y Cooperativa de Carabineros.



- e. Informe del IST con respecto a las medidas de control preventivo que debe considerar con respecto al arriendo de bodegas del Centro Logístico.
- f. Acreditar peritaje realizado por Laura Borgel en bodega B-9.

(vii) Se detectan las siguientes deficiencias:

- a. Existe un correo electrónico de fecha 12 de agosto de 2019 enviado por don Raimundo Prieto, Gerente de Operaciones de Bodegas San Francisco, a don Andrés Lara, Jefe de Producción de Explonun, indicando *“Favor confirmar la fecha en que se retirarán los productos que están almacenando en bodegas de BSF y que tienen rombo de mercancía peligrosa de las Naciones Unidas. Por lo anterior, de acuerdo al contrato entre las partes, no está permitido su almacenamiento en las instalaciones de Bodegas San Francisco. A su vez, me interesa que dejemos por escrito las condiciones en que se autorizará la operación”* .
- b. El contrato de arrendamiento de bodegas y servicios complementarios, Nro. 5207, señala que el arrendatario, en el caso, Explonun, no podría almacenar ni producir o generar, directa o indirectamente, productos contaminantes y/o productos, sustancias o materiales considerados peligrosos.
- c. El mismo contrato señala que el arrendador podría poner término de inmediato al mismo, ipso facto y sin necesidad de requerimiento o emplazamiento previo alguno, cuando el arrendatario *“introduce y/o produce o genera materiales contaminantes, explosivos, inflamables, corrosivos, oxidantes reactivos, tóxicos o de mal olor en la propiedad u otros desechos, residuos industriales líquidos o no excedentes u otros residuos sobrantes, agentes, materias o elementos similares a los anteriores”* .



- d. Con fecha 28 de junio de 2018, Bodegas San Francisco realiza una inspección programada a la Bodega B-9, donde se señala alta carga de combustible, por la presencia de material peligroso NU 3089 sólido inflamable.

(viii) Conforme a lo anterior, Bodegas San Francisco estaba en conocimiento que se estaban almacenando sustancias químicas peligrosas, sin tomar las medidas de control necesarias para resguardar la vida y salud de los trabajadores que estaban en el Centro Logístico y de las empresas colindantes.

(ix) La Seremi de Salud podría formular nuevos cargos, posterior al análisis causal del accidente.

(x) Con respecto a lo señalado en el Acta de Inspección se realiza sumario sanitario, por tanto, Bodegas San Francisco debía remitir sus descargos al correo electrónico indicado con fecha 06 de abril de 2020.

**DÉCIMO:** Que cabe en este punto desestimar aquellas alegaciones en lo que respecta al valor probatorio del Acta de Fiscalización de que se trata, en cuanto arguye el reclamante que tal documento concluye que Bodegas San Francisco, a la fecha del accidente, tenía conocimiento de encontrarse almacenadas en la Bodega B-9, sustancias químicas peligrosas, sin tomar las medidas de resguardo, no obstante aquello no constituye propiamente un hecho al que pueda darse el valor probatorio a que se refiere el artículo 166 del Código Sanitario, sino que corresponden a apreciaciones jurídicas del funcionario respectivo. No obstante, la conclusión a la que arriba la referida Acta constituye, en definitiva, la imputación de cargos que se formularon en su oportunidad, correspondiendo a la sumariada desacreditar tales imputaciones, lo que no se logró constar, según el mérito de los antecedentes aportados en la instancia pertinente, ello independiente de las normas que la Seremi de Salud finalmente dio por infringidas, según se analizará más adelante.

Por otro lado, es dable consignar que no obran antecedentes en estos autos que desestimen los hechos consignados en el Acta.





**DÉCIMO PRIMERO:** Que establecido lo anterior, y según los antecedentes que constan acreditados en el proceso sanitario, según ha sido reseñado en el motivo noveno, con ocasión del análisis del Acta de Fiscalización que en el caso dio lugar al sumario sanitario de marras, corresponde determinar, en segundo lugar, *si los hechos que motivan la sanción, debidamente acreditados, constituyen efectivamente una infracción a las leyes o reglamentos sanitarios.*

**DÉCIMO SEGUNDO:** Que para dilucidar si los hechos que motivaron la sanción constituyen infracciones a las normas sanitarias, es necesario recurrir a la Resolución Exenta Nro. 4245, de 07 de octubre de 2020, emitida por la Secretaria Regional Ministerial de Salud de la Región Metropolitana, y que resolvió el procedimiento administrativo respectivo, en tanto en aquella se contienen las normas de la materia que habrían sido infringidas por Bodegas San Francisco Limitada. Al respecto, dicha Resolución, luego de transcribir íntegramente el Acta de Fiscalización levantada por doña Katihusca Devivo, funcionaria del Sub departamento de Salud Ocupacional y Prevención de Riesgos, de fecha 01 de abril de 2020; determina, sin aludir a otros antecedentes fácticos, que *“(…) estos hechos importan infracción a lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto N° 656/00 que Prohíbe el Uso de Asbesto en Productos que Indica, el numerando 44 del artículo 1 del DFL N° 01/89, que Determina Materias que Requieren Autorización Sanitaria Expresa, el artículo 29 del Reglamento Sanitario sobre Manejo de residuos Peligrosos, aprobado por el D.S. N° 148/03 y el artículo 5 del Reglamento de Almacenamiento de Sustancias Peligrosas, aprobado por el D.S. N° 43/15, ambos del Ministerio de Salud”*.

**DÉCIMO TERCERO:** Que de lo expresado, el ente Administrativo determinó que los hechos consignados en el Acta de Fiscalización importaron la infracción a las normas que se indicará, las que refieren, en lo que interesa, lo siguiente:

a) **Artículo 8 del Decreto Nro. 656/00, que Prohíbe el Uso de Asbesto en Productos que Indica:** *“El almacenamiento de asbesto, como materia prima, deberá hacerse en forma tal que asegure que no se dispersarán fibras de asbesto en el ambiente de trabajo por sobre los límites máximos permitidos en la reglamentación vigente.*



*Asimismo, los sistemas de captación de polvo deberán asegurar una eficiencia de, a lo menos, 99% de polvo total en las áreas donde se manipule asbesto” .*

**b) Artículo 1° Nro. 44 del Decreto con Fuerza de Ley Nro. 01/89, que Determina Materias que Requieren Autorización Sanitaria Expresa:** *“Determinanse las siguientes materias que, conforme a lo dispuesto en el artículo 7° del Código Sanitario requieren autorización sanitaria expresa: 44.- Acumulación y disposición final de residuos dentro del predio industrial, local o lugar de trabajo cuando los residuos sean inflamables, explosivos o contengan algunos de los elementos o compuestos señalados en el artículo 13 del ‘Reglamento de Condiciones Sanitarias y Ambientales Mínimas en los Lugares de Trabajo’ ” .*

**c) Artículo 29 del Reglamento Sanitario sobre Manejo de residuos Peligrosos, aprobado por el Decreto Supremo Nro. 148/03, del Ministerio de Salud:** *“Todo sitio destinado al almacenamiento de residuos peligrosos deberá contar con la correspondiente autorización sanitaria de instalación, a menos que éste se encuentre incluido en la autorización sanitaria de la actividad principal.*

*El diseño, la construcción, ampliación y/o modificación de todo sitio que implique almacenamiento de dos o más residuos peligrosos incompatibles o que contemple el almacenamiento de 12 o más kilogramos de residuos tóxicos agudos o 12 o más toneladas de residuos peligrosos que presenten cualquier otra característica de peligrosidad, deberá contar con un proyecto previamente aprobado por la Autoridad Sanitaria. Este proyecto de ingeniería deberá ser elaborado por un profesional idóneo” .*

**d) Artículo 5 del Reglamento de Almacenamiento de Sustancias Peligrosas, aprobado por el Decreto Supremo Nro. 43/15, del Ministerio de Salud:** *“Toda instalación de almacenamiento de sustancias peligrosas sobre 10 toneladas (t) de sustancias inflamables o 30 t de otras clases de sustancias peligrosas requerirá de Autorización Sanitaria para su funcionamiento.*



*En el caso que en una misma planta exista más de una instalación de almacenamiento, el interesado podrá solicitar una autorización por cada una de ellas u optar por una autorización general que incluya todas las instalaciones.*

*Para el almacenamiento de gases en cilindros, se deberá solicitar autorización sanitaria si el área de almacenamiento real es superior a 30 m<sup>2</sup> (cilindros llenos), excluyendo pasillos.*

*Para determinar si se debe contar con una instalación de almacenamiento de sustancias peligrosas y su respectiva autorización, en el caso de sustancias en envases, contenedores o cilindros, se deberán sumar todas las sustancias peligrosas que existan en la planta o empresa.*

*Sin perjuicio de lo anterior, en caso que la sumatoria de las sustancias peligrosas supere las cantidades indicadas, pero que por razones debidamente fundadas éstas deban mantenerse en lugares distintos dentro del predio, la autoridad sanitaria determinará si corresponde eximirse de contar con esa instalación y su respectiva autorización, previa solicitud del interesado.*

*En el caso de almacenamiento en estanques fijos, se deberá solicitar autorización cuando el volumen del estanque sea igual o superior a 15 m<sup>3</sup> o cuando sea igual o se supere este valor en el caso de varios estanques ubicados a una distancia igual o inferior a 5 m entre ellos.*

*Para el caso de patios de almacenamiento de contenedores o isotanques, se deberá solicitar autorización sanitaria, cuando se almacenen más de 1 unidad. No obstante lo anterior, si el interesado lo solicita, la Autoridad Sanitaria podrá otorgar autorización sanitaria a aquellas instalaciones que almacenen menores cantidades a las indicadas en este artículo.*

*Para obtener la referida autorización el interesado deberá adjuntar los siguientes antecedentes a la Secretaría Regional Ministerial de Salud competente del lugar en que la instalación esté ubicada:*



- *Identificación completa del interesado y de su representante legal en su caso.*
- *Ubicación de la instalación de almacenamiento: calle, número, comuna, ciudad, región.*
- *Especificaciones técnicas de las características constructivas de la instalación de almacenamiento, la cual debe ser elaborada por un profesional idóneo, indicando su nombre, RUT, título profesional, universidad que lo otorgó, fecha de titulación y firma del profesional responsable.*
- *Memoria técnica de los sistemas de extinción de incendios, cuando proceda.*
- *Plan de Emergencias, según lo estipulado en el Título XIV de este reglamento.*
- *Clase de las sustancias, según la clasificación de la NCh 382:2013, que se almacenarán en la instalación, sus cantidades y capacidad máxima de almacenamiento.*
- *Memoria técnica de ventilación, en caso de bodegas.*
- *Procedimiento por escrito de operación de la instalación de almacenamiento.*
- *Análisis de riesgos según lo indicado en artículo 45.*

*Una vez obtenida la autorización, el interesado ingresará y mantendrá actualizados los datos de su instalación y las sustancias peligrosas almacenadas, declarándolos dos veces al año, con fechas límites el 20 de junio y 20 de diciembre, para cada periodo respectivamente, vía electrónica en el sistema que el Ministerio de Salud establezca mediante resolución.*

*Cualquier modificación en la instalación de almacenamiento autorizada, debe ser comunicada a la Secretaría Regional Ministerial de Salud correspondiente, donde se determinará si corresponde otorgar una nueva autorización” .*

**DÉCIMO CUARTO:** Que en cuanto a la primera de las normas que se determinaron infringidas por la Seremi de Salud de la Región Metropolitana,



correspondiente al artículo 8° del Decreto Nro. 656/00, lo cierto es que, si bien en el Acta de Fiscalización Nro. 0164848 se hace referencia a la presencia de asbesto en las dos naves siniestradas a raíz del incendio, según fiscalización de fecha 03 de marzo de 2020, dicha situación fue mencionada a propósito de los requisitos que debía cumplir Bodegas San Francisco para levantar la medida de auto suspensión de los trabajos al interior de las bodegas siniestradas, y no propiamente como un hecho de estos antecedentes, que, por lo demás, habrían dado inicio a otro procedimiento administrativo, encontrándose tales antecedentes, relativos a la presencia de asbesto, en forma detallada, en un Acta de Fiscalización diversa a la de los presentes autos.

Ahora bien, y sin perjuicio de lo referido, se constató en el expediente sanitario sobre el que versan los presentes autos, según los antecedentes aportados por la propia demandada, que, conforme a las muestras tomadas en las instalaciones respectivas, no existía presencia de asbesto, o bien, los valores de asbesto estaban dentro de los rangos permitidos; así se desprende de correos electrónicos enviados por funcionarios de la Seremi de Salud al demandante, de fechas 18 de junio y 20 de julio, ambos de 2020, que detallan, en lo que interesa: *“Los resultados para las muestras de material con sospecha de contener asbesto, dan cuenta que los muestreos de bulto no contienen MCA (material con asbesto) de acuerdo a los criterios establecidos por la norma EPA 600 R-93/116; que las de polvo sedimentado cuentan con presencia de asbesto tipo crisotilo, cuyos valores se encuentran, dentro de los rangos permitidos, de acuerdo a los criterios de la norma ASTM D-6480”*, y *“Por correo se informó que con los resultados de las muestras tomadas y auditadas, se ha confirmado que la presencia de fibra de asbesto está dentro de los valores límites establecidos internacionalmente, por lo que se les autorizó mediante correo electrónico de fecha 01/07/20 el retiro de la señalética que había sido implementada en el cierre perimetral de ambos galpones”*. Por lo demás, la referida Acta no hace mención, en caso alguno, a *“almacenamiento de asbesto como materia prima”*, tipo que la normativa prevé.

De lo anterior, se concluye que la normativa en análisis no ha sido infringida por Bodegas San Francisco Limitada. No obstante aquello, el recurso de reposición interpuesto por la sumariada, demandante de autos, en contra de la Resolución Exenta Nro. 4245, que



estableció la infracción al artículo 8° del Decreto Nro. 656/00, fue desestimado por la Seremi de Salud, confirmando que los hechos consignados en el Acta constituirían la infracción mencionada, subsistiendo así el vicio de legalidad anunciado por el actor, motivo que permite acoger la reclamación a este respecto, en tanto concurre el supuesto contenido en el artículo 171 del Código Sanitario que permite una decisión en tal sentido.

**DÉCIMO QUINTO:** Que conviene referir en este punto que la ausencia de mención en el sumario sanitario a la sustanciación del procedimiento investigativo por presencia de asbesto, según denuncia el reclamante, no es óbice para que la Administración dirimiera el asunto propio de tal proceso, puesto que ambos sumarios se referían, en principio, a materias distintas, y la autoridad contaba, además, con los antecedentes necesarios para decidir sobre el asunto; ello sin perjuicio que, en definitiva, sancionara a la demandante por infracción al artículo 8° del Decreto Nro. 656/00 sin que existieran hechos comprobados que motivaran tal decisión, cuestión que ha de ser corregida por este Magistrado, según ha sido establecido en la motivación que precede.

**DÉCIMO SEXTO:** Que luego, y en lo que se refiere a la infracción del numeral 44° del artículo 1° del Decreto con Fuerza de Ley Nro. 01/89, lo cierto es que, como bien apunta el demandante, la Resolución Exenta Nro. 4245 no especifica el residuo que estaría siendo acumulado por el actor o cuya disposición final estaría a su cargo, según establece la norma indicada a fin de requerir la autorización respectiva. Tal antecedente tampoco es mencionado en la Resolución Exenta Nro. 488, ni hace alusión la demandada de tal suceso en su escrito de contestación de demanda, refiriéndose, más bien, a circunstancias generales por las cuales debía ser desestimada la reclamación deducida en estos autos.

Del tenor del Acta de Fiscalización Nro. 0164848, a la que la Resolución Exenta aludida se remite en cuanto a los hechos de la causa para determinar la sanción aplicable a Bodegas San Francisco, se podría desprender la existencia de dos sustancias que podrían calificarse de “residuos” cuyo almacenamiento requeriría autorización sanitaria expresa: el asbesto, cuya presencia fue desestimada por la propia Seremi de Salud, bien por no existir, bien, por encontrarse sus valores dentro de los rangos permitidos por la legislación vigente,



y “Plasma”, producto químico cuya fabricación se realizaba al interior de la mencionada sección. Ahora bien, y en lo referente a esta última sustancia, lo cierto es que el Acta da cuenta de la fabricación de “Plasma”, mas no de su acumulación o disposición final, actividades estas últimas que requieren autorización sanitaria expresa, según la norma contenida en el Nro. 44 del artículo 1° del DFL Nro. 01/89. Lo anterior sin perjuicio que, según comunicación electrónica enviada por don Andrés Lara Lobos, de fecha 08 de julio de 2019, se informa sobre el almacenamiento de tal producto, pues no existe constancia que efectivamente se seguía acumulando tal material a la fecha del levantamiento de la respectiva Acta.

Por otro lado, la respectiva Acta, como deficiencia, menciona que, durante las inspecciones efectuadas en la bodega B-9 por parte de Bodegas San Francisco el 28 de junio de 2018, arrendada a Explonun, se constató la presencia de material peligroso UN 3089, sólido inflamable; hecho que, sumado a otros antecedentes fácticos descritos en el Acta, llevaron a la convicción de que la sumariada estaba en conocimiento de que se almacenaban sustancias químicas peligrosas, actividad realizada por su arrendataria.

Lo cierto es que ninguna de las conductas descritas en el artículo 1° Nro. 44 del citado DFL Nro. 01/89, esto es, acumulación y disposición final (de residuos dentro del predio industrial, local o lugar de trabajo) fue perpetrada por la demandante, Bodegas San Francisco, en cuanto no consta acreditado que fuera dicha persona jurídica quien realizaba tales actividades.

En otro orden de ideas, tampoco parece ser aplicable la disposición a la demandante, al referir aquélla que requiere de autorización sanitaria expresa la actividad de acumulación y disposición final de residuos *dentro del lugar de trabajo* –único lugar asimilable a la situación descrita en la norma con la realidad del actor, pues no constituye el predio de aquél uno de carácter industrial ni tampoco es asimilable a un local-, en tanto, conforme determina el artículo 3° del Decreto Nro. 594, publicado el 29 de abril del año 2000, que aprueba el Reglamento sobre condiciones sanitarias y ambientales básicas en los lugares de trabajo, y que dispone que *“La empresa está obligada a mantener en los lugares de trabajo las condiciones sanitarias y ambientales necesarias para proteger la*



*vida y la salud de los trabajadores que en ellos se desempeñan, sean éstos dependientes directos suyos o lo sean de terceros contratistas que realizan actividades para ella”* , en la bodega B-9 no realizan labores trabajadores de la demandante, ni tampoco son trabajadores de un tercero contratista que realiza actividades para ella.

De lo expuesto se concluye que no correspondía imputar responsabilidad a la demandante por no contar con autorización sanitaria expresa al tenor de lo dispuesto en el artículo 1° Nro. 44 del Decreto con Fuerza de Ley Nro. 01/89, en cuanto no consta que dicha persona jurídica hubiere incurrido en las conductas descritas en la norma referida, más cuando de los antecedentes que obran en estos autos –y también en el sumario sanitario pertinente- se desprende que la supuesta acumulación y/o disposición final de las sustancias químicas peligrosas –sin perjuicio de no referirse en ningún momento la Seremi a los compuestos específicos por las cuales habría aplicado la sanción en análisis- habría sido perpetrada por una persona jurídica distinta a la demandante, esto es, Obras Civiles y Tronaduras Explonun Limitada, en una bodega que esta última arrendaba, al menos, hasta la época del accidente acaecido el 02 de marzo de 2020, a Bodegas San Francisco Limitada.

En último término, no obstante lo precedentemente anotado, y habiéndose constatado que en la bodega B-9 se fabricaba una sustancia química denominada “Plasma” , conforme lo consignado en el Acta de Fiscalización Nro. 0164849, y se acumulaba en ella además la materia prima para su elaboración, consistente en un sólido inflamable, según da cuenta el documento signado con el Nro. 3 del motivo cuarto –hechos que, por lo demás, no han sido desvirtuados por el actor-, corresponde esclarecer si la demandante debía, en su calidad de arrendadora de la bodega en cuestión, obtener una autorización sanitaria expresa, de conformidad a lo exigido en el numeral 44 del artículo 1° del DFL Nro. 01/89.

Lo anterior conlleva a determinar el sujeto al cual la norma va dirigida, es decir, a quién corresponde conseguir una autorización sanitaria, si a la persona que acumula y/o dispone en forma final de residuos peligrosos, independiente de que el lugar donde dicha acumulación y/o disposición final se realiza sea propio o de un tercero, o si la norma





extiende la obligación de autorización al propietario o arrendador del lugar donde se lleva a cabo tal actividad, sin importar que aquélla sea realizada por una tercera persona, como ocurre en el caso de autos. La demostración de lo anterior es de suma relevancia, en tanto no puede exigirse a los administrados más cargas que aquellas expresamente establecidas por la ley, pues ello importaría una limitación al desarrollo libre de una actividad económica, y que se traduce, finalmente, en una indebida restricción a la libertad que ha de regir, en justicia y propiedad, los actos de las personas.

Al efecto, el artículo 1° del DFL Nro. 01/89 reseña: *“Determinanse las siguientes materias que, conforme a lo dispuesto en el artículo 7° del Código Sanitario requieren autorización sanitaria expresa”*, sin mencionar quién, en definitiva, debe obtener la autorización pertinente. Por su parte, el artículo 7° del Código Sanitario, norma aludida en la disposición precedente, expresa: *“Las autorizaciones o permisos concedidos por los Servicios de Salud, de acuerdo con las atribuciones de este Código, tendrán la duración que para cada caso se establezca en los respectivos reglamentos, con un mínimo de tres años. Estos plazos se entenderán automática y sucesivamente prorrogados por períodos iguales, mientras no sean expresamente dejados sin efecto”*; el inciso segundo detalla: *“La autoridad sanitaria ante quien se presente una solicitud de autorización o permiso, deberá pronunciarse dentro del plazo de 30 días hábiles, contado desde que el requirente complete los antecedentes exigidos para ello, y en caso de denegarla, deberá hacerlo fundadamente”*; el inciso tercero alude que *“Si la autoridad sanitaria no emitiera un pronunciamiento dentro de dicho plazo, la autorización se entenderá concedida salvo respecto de aquellas materias que de acuerdo con la ley requieren autorización expresa”*; el inciso final indica: *“Estas últimas actividades no podrán iniciar su funcionamiento mientras no obtengan la autorización sanitaria respectiva”*. Así, esta última norma tampoco especifica la persona a quien se obliga a obtener la autorización sanitaria pertinente.

Para una mejor resolución del asunto, conviene recordar que el derecho administrativo sancionador constituye una manifestación del *ius puniendi* estatal; así lo ha establecido el Tribunal Constitucional, explicando que los principios inspiradores del orden penal contemplados en la Constitución Política han de aplicarse al derecho administrativo sancionador, puesto que ambos son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, por lo que



los principios en materia penal también informan la actividad sancionadora de los órganos administrativos, de modo que deben ser respetados en el ejercicio de tal actividad.

De lo anterior se desprende que la sanción administrativa es *“aquella pena asignada a la comisión de un hecho típico y antijurídico, calificado como tal en virtud de una ley, e impuesta por la Administración al sujeto a quien pueda imputársele responsabilidad como autor del mismo, con sujeción a las limitaciones a que se encuentra sometido el ejercicio del ius puniendi estatal, y siempre, en todo caso, con pleno respeto de los derechos que la Constitución establece”*, procediendo aplicar entonces al orden sancionador administrativo todas las garantías procesales y principios propios del derecho penal (Excelentísima Corte Suprema, Rol Nro. 36.698-2021).

Capital relevancia encuentran aquí los principios de legalidad, tipicidad y culpabilidad.

El primero de ellos, consagrado a partir de lo refrendado en los artículos 6 y 7 de la Carta Magna, ratificado por lo consignado en el artículo 2° de la Ley Nro. 18.575, responde a la fórmula *“nullum crimen nulla poena sine lege praevia”*, y que nuestra Constitución Política consagra en su artículo 19 Nro. 3 inciso 7° en los siguientes términos: *“Ningún delito se castigará con otra pena que la que señale una ley promulgada con anterioridad a su perpetración, a menos que una nueva ley favorezca al afectado”*. Proyectado este principio al derecho administrativo sancionador, resulta que las infracciones administrativas y sus sanciones correlativas sólo pueden ser establecidas por ley.

Por su parte, el principio de tipicidad se establece en el citado artículo 19 Nro. 3, señalando que *“Ninguna ley podrá establecer penas sin que la conducta que se sanciona esté expresamente descrita en ella”*. En palabras del Tribunal Constitucional, *“(…) La legalidad se cumple con la previsión de los delitos e infracciones y de las sanciones en la ley, pero la tipicidad requiere de algo más, que es la precisa definición de la conducta que la ley considera reprochable, garantizándose así el principio constitucional de seguridad jurídica y haciendo realidad, junto a la exigencia de una ley previa, la de una ley cierta”* (Sentencia Rol Nro. 244, de 1996). El fundamento de este principio en materia



administrativa dice relación a la certeza subjetiva que el mismo debe otorgar, en tanto los particulares deben tener certeza sobre las materias, conductas y deberes que se le imponen a fin de adecuar su conducta a lo exigido por la autoridad para no incurrir en alguna infracción, pero sirve también de garantía normativa, que reserva al legislador la determinación de las conductas punibles, de modo que las conductas en principio son legítimas, salvo que el legislador determine que deben ser prohibidas y sancionadas.

Como expresión del principio de tipicidad, se ha consignado la prohibición de la analogía en materia sancionatoria, esto es, la posibilidad de crear infracciones y sanciones por vía analógica, pues de aceptarse su aplicación se vulnerarían las garantías que este principio busca resguardar a los administrados: *lex certa*, *lex previa*, *lex scripta*. Tales garantías se quebrantarían indudablemente en la medida que se imponga una sanción o se consideren circunstancias agravantes que no se encuentran expresadas en norma alguna, sino que se crean a partir de una norma muy próxima; quedando, por ende, en sede de la autoridad administrativa la configuración de las infracciones en cada caso y de acuerdo a lo que juzgue conveniente en cada situación.

Por último, el principio de culpabilidad, en materia de derecho administrativo sancionador, como presupuesto necesario de la responsabilidad, implica que las sanciones no pueden sino imponerse al infractor que ha actuado de forma dolosa o culposa. En razón de este principio, la responsabilidad derivada de una infracción administrativa es de carácter subjetiva, en tanto exige la reprochabilidad de la conducta del sujeto, lo que hace de ella una del tipo personal, que impide establecer formas de responsabilidad por un hecho ajeno o por conductas de terceros que no han tenido participación en los hechos constitutivos de la infracción. Asimismo, quedan excluidas, en razón de este principio, las infracciones administrativas calificadas por el resultado, pues no se puede reprochar al autor la existencia de circunstancias que no ha podido prever, pero que agravan la magnitud de la sanción.

Según lo hasta aquí anotado, y teniendo principal consideración a la prohibición de analogía en materia administrativo-sancionador, no extendiendo expresamente la norma sanitaria la obligación de obtener una autorización de tal naturaleza a quien es propietario



o arrendador del lugar físico en que se realiza la actividad descrita (por la cual sí se exige contar con una autorización expresa), es propio concluir, a la luz de la razón, que no correspondía a la Seremi de Salud de la Región Metropolitana exigir a Bodegas San Francisco, en su calidad de arrendador del inmueble, autorización sanitaria alguna, sin atribuir a aquél la conducta reprochada en la reglamentación respectiva, ni, por consiguiente, le era lícito aplicar una sanción a su respecto, como en los hechos aconteció.

Es así que, en razón de los principios de legalidad, tipicidad, prohibición de analogía y culpabilidad, aplicables a toda actividad punitiva del Estado, el artículo 1° Nro. 44 del DFL Nro. 01/89, que establece la obligación de obtener una autorización sanitaria expresa, no se extiende a aquél sujeto que no realiza la actividad tipificada, dirigiéndose exclusivamente a la persona que desarrolla la actividad concreta establecida, en el caso, Obras Civiles y Tronaduras Limitada, sin que conste que la demandante realizaba alguna de tales actividades, conforme al mérito del proceso. En este entendido, y como refiere el actor, sólo corresponde a aquél obtener los permisos propios de su giro -arriendo de bodegas-, pues lo contrario llevaría al absurdo de exigirle contar con las autorizaciones sanitarias pertinentes a todas las actividades que realicen sus arrendatarios, lo que no resulta lógico ni admisible, salvo disposición legal expresa, o bien, en la medida que exista una carga contractual manifestada, lo que no ocurre en la especie. Lo anterior sin perjuicio de las responsabilidades civiles y/o penales que puedan corresponder a Bodegas San Francisco en los hechos, demostrada que sea su culpabilidad.

**DÉCIMO SÉPTIMO:** Que en tercer lugar, corresponde esclarecer si los hechos acreditados en el sumario sanitario, que motivan la sanción, constituyen una infracción a lo dispuesto en el artículo 29 del Decreto Supremo Nro. 148/03, del Ministerio de Salud, que contiene el Reglamento Sanitario sobre manejo de residuos peligrosos.

Al respecto, se constata un problema similar a lo analizado en relación a la sanción revisada en el motivo anterior, en tanto no existe ni en la Resolución Exenta Nro. 4245, ni en la Resolución Exenta Nro. 488, descripción del hecho particular que habría considerado el órgano de la Administración para determinar vulnerada la norma en estudio; así, no detalla si lo sancionado es no contar con la autorización sanitaria porque el lugar



estaría destinado al almacenamiento de residuos peligrosos, o bien, porque el proyecto de diseño, construcción y/o modificación del sitio no contaba con autorización previa de la autoridad sanitaria, sin esclarecer tampoco cuál sería el residuo peligroso por el cual Bodegas San Francisco incurriría en la infracción sancionada.

Como cuestión previa, debe dejarse establecido que, al no especificar la Resolución Exenta Nro. 4245 a qué residuos peligrosos hace referencia cuando decreta como infringidas las normas pertinentes, ellas pueden referirse a tres, correspondientes a las mencionadas en el Acta de Fiscalización -que la mentada Resolución se limita a transcribir textualmente-, lo anterior además en concordancia a lo reseñado a este respecto en el considerando anterior: asbesto, “Plasma” y material peligroso UN 3089 sólido inflamable. En relación al asbesto, su presencia fue desestimada por la propia Seremi de Salud, bien por no existir, bien, por encontrarse sus valores dentro de los rangos permitidos por la legislación vigente, de modo que tal compuesto será desatendido para determinar si la infracción sancionada en definitiva por la Administración fue cometida por Bodegas San Francisco. Por otro lado, cabe precisar, como fue apuntado también en la consideración previa, que en lo referido al “Plasma”, el Acta de Fiscalización alude a su “fabricación”, más no a su “almacenamiento”, conducta esta última descrita en el artículo 29 del Decreto Supremo Nro. 148/03. Con todo, y según comunicación electrónica enviada por don Andrés Lara Lobos, de fecha 08 de julio de 2019, consta que aquél informa sobre el almacenamiento de tal producto. Finalmente, y en lo que se refiere a la existencia de material peligroso UN 3089, sólido inflamable, existe constancia de su almacenamiento en la bodega B-9 al 28 de junio de 2018, y también al mes de agosto de 2019, en la que la demandante reconoce, en comunicación electrónica, el almacenamiento de productos que tenían rombo de mercadería peligrosa de las Naciones Unidas; por su parte, el Informe de Investigación y Fiscalización del Accidente, relativo al Evento Nro. 172-2020, documento individualizado en el numeral tercero del motivo cuarto, consigna que en la bodega B-9 se almacenaba la materia prima para la elaboración de plasma, clasificado como sólido inflamable, contenedor de nitrato de sodio, polvo de aluminio, y óxido de cobre.



Establecido lo anterior, y en análisis del primer inciso de la norma cuya infracción se imputó a la demandante – “*Todo sitio destinado al almacenamiento de residuos peligrosos deberá contar con la correspondiente autorización sanitaria de instalación*” –, no consta en autos que la propiedad de Bodegas San Francisco Limitada, ubicada en Puerto Madero Nro. 9710, comuna de Pudahuel, estuviere *destinada* (es decir, ordenada, señalada o determinada para algún fin o efecto), a esa época, al *almacenamiento* (es decir, y conforme lo establecido en el artículo 3° del Decreto Nro. 148, a la conservación de residuos en un sitio y por un lapso determinados) de *residuos peligrosos*.

Ahora bien, si la sanción aplicada lo fue en razón de que en la bodega B-9, ubicada dentro del complejo de propiedad de la demandante, y arrendada a un tercero – Obras Civiles y Tronaduras Explonun Limitada-, se almacenaban residuos peligrosos, cabe analizar qué persona es obligada a obtener el permiso y/o contar con él. Ello en tanto si bien la conducta tipificada en este caso no es el “almacenar” un producto, sino que la obtención del permiso está dirigida al lugar destinado al almacenamiento de residuos peligrosos, no es menos cierto que debe existir una persona –natural o jurídica- a quien se pueda hacer responsable por el lugar o sitio donde efectivamente se almacena el o los residuos peligrosos.

No es debatido en autos que la bodega B-9 fue arrendada, en julio de 2017, por Bodegas San Francisco Limitada a Obras Civiles y Tronaduras Explonun Limitada. Por su parte, y conforme las circunstancias acreditadas tanto en el sumario sanitario como en este juicio, es de presumir que los bienes que allí se encontraban eran de propiedad, posesión y/o mera tenencia de Obras Civiles y Tronaduras Explonun, de lo que además se concluye razonablemente que el almacenamiento de tales productos en dicho lugar fue realizado por ésta, y no por el actor. Asimismo, es dable precisar que, según lo prevenido por los contratantes en la convención sobre el arrendamiento de la bodega B-9, el lugar no estaba destinado al almacenamiento –entre otras actividades prohibidas expresamente- de sustancias de este tipo, hecho este último que permite desestimar que la referida sección se encontraba *destinada* al almacenamiento de residuos peligrosos.



Dicho lo anterior, y en relación al sujeto, nuevamente, el artículo 29 del Decreto Nro. 148 no refiere la persona a quien se exige la autorización. A su vez, el artículo 1° de la citada norma, en que se vislumbra su objetivo o fin, dispone que aquél “(...) *establece las condiciones sanitarias y de seguridad mínimas a que deberá someterse la generación, tenencia, almacenamiento, transporte, tratamiento, reuso, reciclaje, disposición final y otras formas de eliminación de los residuos peligrosos*”, sin especificar tampoco la persona que es obligada a obtener la autorización sanitaria pertinente. No obstante lo anterior, dicha disposición permite desprender que las autorizaciones deben ser otorgadas a quienes realizan alguna de las mencionadas actividades, y son tales sujetos quienes deben contar con los permisos sanitarios respectivos.

De los antecedentes consignados en el Acta de Fiscalización, se constata que ninguna de las actividades mencionadas en el artículo 1° recién citado fue ejecutada por Bodegas San Francisco Limitada; más bien consta que algunas de ellas fueron realizadas por la persona a quien se arrendaba la bodega B-9, Obras Civiles y Tronaduras Explonun Limitada, por lo que lógicamente era esta última quien debía contar con las autorizaciones sanitarias respectivas para el almacenamiento de residuos peligrosos y a ella debía sancionarse en caso de no poseerlas.

Es dable entonces determinar, como en el caso anterior, si la obligación de obtener autorización sanitaria para el almacenamiento de residuos peligrosos corresponde no sólo a quien realiza la actividad, sino que se extiende además a quien es propietario y/o arrendador del bien donde el almacenamiento se realiza. Al efecto, es preciso reiterar lo consignado en el motivo anterior, en tanto siendo la facultad sancionadora de la Seremi de Salud parte del *ius puniendi* del Estado, aquélla debe someter su actuar a determinados principios propios de tal actividad, como lo son el principio de legalidad, tipicidad, prohibición de analogía y culpabilidad, directrices que impiden hacer aplicable las obligaciones y consiguientes sanciones a quienes no aparecen en el tipo descrito en la norma; de lo que se concluye que no era exigible a Bodegas San Francisco contar con autorización sanitaria alguna por el almacenamiento de residuos peligrosos encontrados en la bodega B-9, arrendada a la empresa Obras Civiles y Tronaduras Explonun, y, por consiguiente, tampoco correspondía sancionarla por tal motivo. Se reiterará aquí que al



demandante sólo corresponde obtener aquellos permisos propios de su giro, en tanto exigir los permisos por las actividades y giros que cada uno de sus arrendatarios realiza parece ser una carga excesiva y manifiestamente injusta, que tampoco ha sido prevista ni exigida expresamente por el legislador.

Luego, y no consignando la Resolución Exenta Nro. 4245, de 07 de octubre de 2020, la conducta efectivamente quebrantada por la demandante, corresponde esclarecer si Bodegas San Francisco ha cometido infracción a lo consignado en el inciso segundo del artículo 29 del Decreto Nro. 148/03. Al respecto, y según los antecedentes consignados en el Acta Nro. 0164848, no consta que la bodega B-9, ubicada en Puerto Madero Nro. 9710, comuna de Pudahuel hubiere requerido un proyecto de *diseño, construcción, ampliación y/o modificación* aprobado previamente por la Autoridad Sanitaria, ni menos que los residuos peligrosos almacenados en ella tenían las características que allí se indican, de modo que la situación descrita en la disposición en análisis debe ser desechada, sin corresponder a su respecto sanción alguna de parte de la Seremi de Salud de la Región Metropolitana.

**DÉCIMO OCATVO:** Que en último término, habrá de analizar este Sentenciador si Bodegas San Francisco Limitada ha incurrido en infracción a lo dispuesto en el artículo 5 contenido en el Decreto Supremo Nro. 43/15, del Ministerio de Salud, que aprueba el Reglamento de almacenamiento de sustancias peligrosas, ello al tenor de los hechos acreditados en el sumario sanitario, según lo consignado en el Acta de Fiscalización Nro. 0164848.

Cabe hacer presente que, al igual que respecto de las normas anteriores, la Seremi de Salud, en Resolución Exenta Nro. 4245, no precisa la conducta particular que fue infringida por la reclamante, pues se limita a establecer que los hechos consignados en el Acta de Fiscalización —que sólo transcribe— constituyen una infracción a la disposición, sin especificar tampoco el aparato de aquélla ha sido quebrantada. De lo anterior, corresponde entonces analizar en su totalidad el mencionado artículo 5°, a fin de determinar si los hechos acreditados en el sumario sanitario constituyen o no una infracción a aquél.





En cuanto a lo referido en el inciso primero de la norma, la infracción por parte de Bodegas San Francisco, a la luz de los antecedentes probatorios del sumario sanitario, debe ser desde ya desechada, en tanto no consta que el almacenamiento de sustancias inflamables sea superior a 10 toneladas, ni que existan 30 o más toneladas de otra clase de sustancias peligrosas. Por otro lado, ha de reiterarse además que Bodegas San Francisco no ejercía la actividad de almacenamiento de sustancias de este tipo, ni tampoco es aplicable la disposición a su respecto en su calidad de propietario y/o arrendador de la bodega B-9, según los principios referidos en las motivaciones anteriores, por lo que deberá ser desestimado el quebrantamiento por parte del actor de tal normativa, sirviendo de fundamentación al respecto lo ya latamente expuesto en esta Sentencia.

En cuanto al inciso segundo, no se constata tampoco la existencia de más de una instalación de almacenamiento, norma que, por lo demás, refiere la posibilidad de contar con una autorización general que incluya todas las instalaciones. Así, tampoco consta que tal norma hubiere sido infringida por la demandante, a propósito de los hechos consignados en el Acta Nro. 0164848.

En cuanto al inciso tercero, aquél alude al almacenamiento de gases en cilindros, supuesto que tampoco consta acreditado en el sumario sanitario. Por su parte, el inciso cuarto refiere las situaciones en las que se debe contar con autorización sanitaria, no siendo aplicable al caso de autos. A su vez, tampoco aparece aplicable lo dispuesto en el inciso quinto, no obstante, no se acredita la cantidad de sustancias peligrosas que se almacenaban en la bodega B-9. Asimismo, y en lo que respecta al inciso sexto, no consta la existencia de almacenamiento en estanques fijos, ni menos que el volumen superara los 15m<sup>3</sup>, ni los demás supuestos reseñados. Por otro lado, los hechos consignados en el Acta de Fiscalización tampoco corresponden a los descritos en el inciso séptimo del artículo 5° . En cuanto al inciso 8° , aquél refiere los antecedentes que debe presentar el interesado para obtener la autorización respectiva, cuestión que tampoco es aplicable en la especie. A su vez, el inciso noveno dice relación con la actualización de los antecedentes en virtud de los cuales fue concedido el permiso, mientras que el inciso final hace alusión a la comunicación que debe efectuarse a la Seremi de Salud por modificaciones que se hicieren a las instalaciones de almacenamiento, ninguna de las cuales corresponde al caso de marras.



De análisis descrito se concluye entonces que los hechos consignados en el Acta de Fiscalización Nro. 0164848 no constituyen infracción a lo establecido en el artículo 5° del Reglamento de almacenamiento de sustancias peligrosas, contenido en el Decreto Nro. 43/15, por parte de Bodegas San Francisco Limitada.

**DÉCIMO NOVENO:** Que habiendo sido establecido que Bodegas San Francisco Limitada no ha incurrido en infracción a la normativa sanitaria detallada en la Resolución Exenta Nro. 4245, corresponde dilucidar si el hecho de estar la reclamante *“en conocimiento que se estaba almacenando sustancias químicas peligrosas, sin tomar las medidas de control necesarias para resguardar la vida y la salud de los trabajadores que estaban en el centro logístico y de las empresas colindantes”*, según aparece consignado en el Acta de Fiscalización Nro. 0164848, constituye una infracción a las leyes y/o reglamentos sanitarios.

En primer término, es dable destacar que lo impugnado en el Acta referida hace alusión a hechos genéricos, sin especificar qué normativa sanitaria habría sido infringida, más allá de considerar la Administración, como se desprende de su escrito de defensa, que se habría vulnerado el bien jurídico *“salud de las personas”*, y cuyo resguardo le ha sido expresamente encomendado. La Administración no especifica, ni en el procedimiento administrativo ni en esta instancia, las medidas concretas que Bodegas San Francisco debía tomar para resguardar la vida y salud de trabajadores que se encontraban en el centro logístico, pero que no le prestaban trabajos a ella sino a terceras personas que arrendaban sectores pertenecientes a dicho centro; aún más considerando que no existen antecedentes que permitan presumir que el siniestro que produjo lesiones e incluso la muerte a los trabajadores que desarrollaban sus funciones en dichos lugares fue ocasionado por un actuar negligente y/o doloso de la demandante, y que, más bien, se le atribuye a una tercera persona jurídica, arrendataria de la reclamante, Obras Civiles y Tronaduras Explonun Limitada.

Así, la falta de especificidad en los cargos consignados en el Acta, como ha hecho notar el actor en reiterados pasajes de su libelo de demanda, impiden no sólo una adecuada defensa por parte de la sumariada, lesionando gravemente su derecho



constitucional, sino que también impiden a la Administración a sancionar en definitiva la infracción de una norma sanitaria con el sólo mérito de tal antecedente –el Acta de Fiscalización-, puesto que aquélla no es suficiente para constatar una infracción concreta, al tenor de lo manifestado en el artículo 166 del Código Sanitario. Lo anterior constituye razón suficiente para desestimar una sanción por parte de la Autoridad Sanitaria en razón del cargo establecido en el Acta de Fiscalización, sin perjuicio de que, en los hechos, la Seremi de Salud de la Región Metropolitana omitió, en su acto decisorio, sanción alguna en relación a la falta de medidas de control necesarias para resguardar la vida y salud de los trabajadores, pues no existe normativa sanitaria en el referido sentido que hubiere sido considerada infringida por la Autoridad.

Por otro lado, y si lo que se sancionaba era la falta de medidas de control para el resguardo de los trabajadores, al amparo de lo establecido en el Decreto Nro. 594, publicado en abril del año 2000, que aprueba Reglamento sobre condiciones sanitarias y ambientales básicas en los lugares de trabajo, lo cierto es que tal regulación no es aplicable en el caso a la demandante, al tenor de lo dispuesto en su artículo 3°, pues aquélla se dirige a las empresas respecto de *sus* trabajadores, o de trabajadores de terceros contratistas que presten servicios a dicha empresa, ninguna de las situaciones en las cuales se encuentra la reclamante. Así además puede desprenderse del Acta de Fiscalización, al reseñar que la notificación del accidente de trabajo fue realizado por los “*empleadores directos de los trabajadores afectados*” .

Con todo, y conforme los antecedentes aportados por la sumariada, se constata que Bodegas San Francisco tomó las medidas de seguridad propias exigibles a su posición jurídica –arrendador de las bodegas del Centro Logístico ubicado en la comuna de Pudahuel-, según da cuenta el documento denominado “Plan de Emergencia Bodegas San Francisco” , que tenía por objetivo, precisamente, establecer los procedimientos y acciones ante emergencias concernientes al Centro Logístico, a fin de proteger y preservar la integridad física de los trabajadores y usuarios de aquél, en caso de siniestros, emergencias o accidentes.



**VIGÉSIMO:** Que corresponde ahora revisar la defensa de la demandada, en cuanto solicita el rechazo del reclamo deducido en contra del actuar de la Administración.

En primer lugar, la demandada solicita el rechazo de la acción interpuesta, en razón de que el legislador limitó las causales de ilegalidad del acto administrativo, según se desprende del tenor del artículo 171 del Código Sanitario; así, el infringir los principios de contrariedad, coordinación y congruencia no constituye una causal de las previstas en la normativa sanitaria citada. Lo cierto es que, si bien el legislador limitó el ámbito de aplicación del presente procedimiento y las causales por las cuales debe acogerse el recurso, la infracción a los principios reseñados, cuya observancia es obligatoria en el ejercicio de la función administrativa, en el caso, derivó en las causales propias establecidas en el artículo 171 del Código Sanitario, en tanto los hechos acreditados en el sumario, según lo consignado en el Acta de Fiscalización, no constituyen infracción a las normas sanitarias por parte de Bodegas San Francisco Limitada, dándose así el supuesto que permite acceder a la petición del actor.

Por otro lado, la demandada agrega que los actos de la Administración del Estado gozan de una presunción de legalidad, imperio y exigibilidad, al tenor de lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley Nro. 19.880; presunción que, no obstante, es simplemente legal, de modo que la ilegalidad puede ser probada y constatada ante un Tribunal ordinario, a quien el legislador otorgó la facultad de revisar las actuaciones de la Administración, y declarar, con el mérito de los antecedentes allegados al proceso, que los procedimientos o sanciones aplicadas no se ajustan a la normativa vigente, como ocurre en la especie.

Aduce además que no se habría conculcado el derecho de defensa del administrado, en tanto aquél tuvo la posibilidad de efectuar descargos y ofrecer prueba, según refiere el artículo 163 del Código Sanitario. No obstante el hecho de que formalmente se le permitió a la demandante presentar sus descargos y rendir probanzas, derechos que efectivamente ejerció, lo cierto es que la falta de especificidad de los cargos imputados, como ha sido ya referido, y el haber sancionado en definitiva a la sumariada por normas relativas al almacenamiento de sustancias peligrosas, sin especificar con precisión tal situación en el Acta de Fiscalización, constituyen una trasgresión al derecho de defensa en su esencia, por



cuando impide al administrado efectuar descargos y rendir probanzas respecto de las sanciones que en definitiva se le aplicaron.

Ahora bien, y en lo que se refiere al vicio formal denunciado por el demandante, en tanto existiría una diferencia entre lo reprochado y lo sancionado, la demandada indica que lo cuestionado por su contraria es la motivación del acto administrativo, detallando que aquélla motivación se cumple con una sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho, lo anterior además en atención al principio de informalismo, todas cuestiones establecidas en la Ley Nro. 19.880. Tal alegación debe ser desestimada, en tanto lo verdaderamente cuestionado por la demandante es el hecho de haber sido sancionada por razones distintas –no contar con autorización sanitaria para el almacenamiento y/o disposición final de sustancias peligrosas- a lo reprochado en el Acta de Fiscalización –estar en conocimiento del almacenamiento de sustancias químicas peligrosas sin tomar las medidas de control necesarias para resguardar la vida y seguridad de los trabajadores-, imputándole el haber vulnerado así el principio de congruencia que ha de ser observado en todo proceso, como una garantía de un justo y racional procedimiento.

Ahora bien, y más allá que el principio cuestionado no haya resultado vulnerado, en tanto de los hechos consignados en el Acta de Fiscalización pueden ser constatadas diversas infracciones, sin perjuicio de la apreciación que hubiere efectuado el funcionario que levanta el documento, lo cierto es que la deficiencia del acto decisorio de la Administración es evidente, pues no explica con claridad cómo la sumariada habría infringido las normas que consideró quebrantadas, limitándose en este último caso a enumerarlas, haciendo referencia a los “hechos”, respecto de los cuales sólo transcribió lo establecido en el Acta de Fiscalización, sin entregar mayor detalle de las conductas que habría desplegado la demandante para merecer la sanción, ni cómo las normas aludidas habrían sido infringidas por ella, sancionándola, incluso, por hechos totalmente desacreditados en el sumario sanitario por la misma Autoridad. Aún más, en esta instancia, la Seremi de Salud tampoco ha aclarado cuáles medidas de control debía tomar la demandante, en la calidad jurídica propia, o qué sustancias peligrosas estaban siendo almacenadas por ella, cuestión que tuvo que ser desprendida y concluida mediante la lectura del Acta de Fiscalización más no de la Sentencia o aquélla resolución que resolvió



el recurso de reposición pertinente, ni menos las normas que le autorizaban expresamente a la Administración a sancionar a Bodegas San Francisco en su calidad de arrendador del inmueble donde fueron constatadas las irregularidades sanitarias. Al respecto, no parece ser suficiente la defensa de la demandada en orden a estimar que actuó dentro de su competencia, en tanto el Código Sanitario permite su actuar para resguardar la salud de las personas, bien jurídico protegido, pues aquélla función no la libera de actuar conforme a los principios que deben regir los actos de la Administración en cuanto ejerce el *ius puniendi* estatal, por lo que no basta con amparar su actuar sancionatorio en la protección de un bien jurídico superior, sin que exista una normativa previa, cierta y expresa que sancione la conducta, en desmedro de los derechos de los administrados y, por cierto, del estado de derecho.

**VIGÉSIMO PRIMERO:** Que asentado lo anterior, es preciso recordar que el demandante ha interpuesto reclamación en contra de la Resolución Exenta Nro. 488, de fecha 19 de marzo de 2021, que resolvió el recurso de reposición deducido por Bodegas San Francisco Limitada en contra de la Resolución Exenta Nro. 4245, de 07 de octubre de 2021, en tanto aquélla confirmó, en cuanto al fondo, los fundamentos de la sanción aplicada, acogiendo parcialmente la solicitud de reconsiderar la multa, rebajando su cuantía, por considerar, del mérito de los antecedentes, que existía una atenuación de responsabilidad de la sumariada, más no un eximente, y alzando además la medida de auto suspensión decretada.

**VIGÉSIMO SEGUNDO:** Que es preciso aclarar, previo a la resolución del asunto discutido en estos autos, que los actos administrativos son impugnables, según el principio consagrado en el artículo 15 de la Ley Nro. 19.880, siendo una potestad del administrado ejercerla o no, y no constituye una exigencia previa para interponer la acción contencioso-administrativa. Así lo refleja el artículo 54 de la mentada ley, que confiere a los particulares un derecho de opción para utilizar, a su arbitrio, los procedimientos judiciales o los procesos administrativos de impugnación, según estimen más conveniente a sus intereses. De ello se sigue que el administrado puede optar por la vía administrativa o judicial; si elige la vía administrativa de impugnación, ello le impone la obligación de agotar tal vía, originándose un impedimento para el ejercicio de las acciones judiciales, en



cambio, si opta por la vía judicial, la Administración queda impedida de conocer de una impugnación administrativa.

Lo anterior trae como consecuencia que si el administrado ha interpuesto un recurso administrativo, sólo una vez resuelto definitivamente y sin ulterior recurso ante esa Autoridad, opera el agotamiento de la vía administrativa, por lo que podrá luego deducir el reclamo judicial, en la especie, el consagrado en el artículo 171 del Código Sanitario, y cuyo plazo de aplicación queda interrumpido por aplicación de lo dispuesto en el artículo 54 inciso segundo de la Ley Nro. 19.880, entendiéndose que el juez que conoce de la acción resolverá el asunto de fondo referido al acto administrativo original.

En este sentido, y en razón del principio de impugnación de los actos administrativos, el Máximo Tribunal del país ha señalado que es indiferente que la impugnación hecha valer por el administrado se dirija en contra del acto administrativo que resuelve el recurso de la materia, el acto original objeto de dicho reclamo, o contra ambos a la vez, pues lo contrario importaría imponer por parte del Tribunal llamado a conocer del asunto una restricción al ejercicio de la acción contencioso-administrativa no contemplada expresamente por la ley, desde que todo acto –trámite o terminal- es impugnable por la vía jurisdiccional, salvo regulación especial expresa. Así, entiende que el juez que conoce de la acción resolverá el asunto de fondo referido al acto administrativo original.

**VIGÉSIMO TERCERO:** Que según lo expresado en el considerando anterior, y sin perjuicio de que el reclamo administrativo ha sido interpuesto por Bodegas San Francisco Limitada en contra de la Resolución Exenta Nro. 488, que resolvió el recurso de reposición en contra de la Resolución Exenta Nro. 4245, y que acogió en parte tal solicitud, sin eximir, empero, de responsabilidad a la sumariada por la infracción a las normas sanitarias referidas en este último acto administrativo, estando facultado este Magistrado para conocer el asunto de fondo, y no dándose los supuestos contenidos en el artículo 171 del Código Sanitario, en tanto, según lo latamente expresado en las motivaciones de esta Sentencia, los hechos consignados en el Acta de Fiscalización Nro. 0164848 no constituyen infracción por parte del actor a lo dispuesto en el artículo 8 del



Decreto Nro. 656/00, que prohíbe el uso de asbesto en productos que indica, a lo dispuesto en el artículo 1° Nro. 44 del Decreto con Fuerza de Ley Nro. 01/89, que determina materias que requieren autorización sanitaria expresa, a lo dispuesto en el artículo 29 del Decreto Supremo Nro. 148/03 que aprueba el Reglamento Sanitario sobre manejo de residuos peligrosos, ni a lo dispuesto en el artículo 5 del Decreto Supremo Nro. 43/15 que aprueba el Reglamento de almacenamiento de sustancias peligrosas, se acogerá la reclamación deducida en contra de la Resolución Exenta Nro. 488, de fecha 19 de marzo de 2021, dictada por la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región Metropolitana, por lo que se absuelve a Bodegas San Francisco Limitada de los cargos formulados, dejando además sin efecto la multa cursada a la demandante por parte de la Seremi de Salud de la Región Metropolitana, ascendente a 350 Unidades Tributarias Mensuales; omitiendo, en consecuencia, pronunciamiento en relación a la petición subsidiaria de rebaja de la sanción referida.

**VIGÉSIMO CUARTO:** Que las demás alegaciones y probanzas allegadas al proceso no modifican la decisión adoptada, por lo que su análisis resulta inoficioso, sin perjuicio de haberlas considerado al momento de resolver.

De acuerdo a lo expuesto en los considerandos anteriores y a lo dispuesto en los artículos 6, 7 y 19 de la Constitución Política de la República, artículos 166, 171 y demás pertinentes del Código Sanitario, Ley Nro. 19.880, que establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado, Ley Nro. 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, Decreto Nro. 656/00, que prohíbe el uso de Asbesto en Productos que indica, Decreto con Fuerza de Ley Nro. 01/89, que determina materias que requieren autorización sanitaria expresa, Decreto Nro. 148/03 del Ministerio de Salud, que aprueba el Reglamento Sanitario sobre manejo de residuos peligrosos, Decreto Nro. 43/15 del Ministerio de Salud, que aprueba el Reglamento de almacenamiento de sustancias peligrosas; artículos 1698 y siguientes del Código Civil; artículos 427, 169 y 170; y 680 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, y demás normas aplicables, **SE RESUELVE:**





I.- Que se acoge la acción de reclamación deducida por don Andrés Illanes Bezanilla, en representación de Bodegas San Francisco Limitada, en contra de la Resolución Exenta Nro. 488, de fecha 19 de marzo de 2021, dictada por la Secretaria Regional Ministerial de Salud de la Región Metropolitana, doña Paula Labra Besserer, por lo que se absuelve a la reclamante de los cargos formulados, dejando además sin efecto la multa cursada a aquélla, ascendente a 350 Unidades Tributarias Mensuales, por parte del Órgano de la Administración del Estado.

II.- Que se omite pronunciamiento respecto de la pretensión subsidiaria de rebaja de la sanción aplicada.

III.- Que habiendo sido completamente vencida, se condena en costas a la demandada.

NOTIFIQUESE Y REGISTRESE.

C-3012-2021

DICTADA POR DON LUIS OSVALDO CORREA ROJAS, JUEZ TITULAR DEL DÉCIMO CUARTO JUZGADO CIVIL DE SANTIAGO.

AUTORIZA DOÑA FABIOLA PAREDES ARAVENA, SECRETARIA SUBROGANTE DEL DECIMO CUARTO JUZGADO CIVIL DE SANTIAGO.

Se deja constancia que se dio cumplimiento a lo dispuesto en el inciso final del artículo 162 del Código de Procedimiento Civil. En Santiago, a 29 días del mes de junio del año dos mil veintidós.

