

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

TABLA DE CONTENIDOS

VISTOS:2

 I. Antecedentes de la reclamación2

 II. Del proceso de reclamación judicial6

CONSIDERANDO:7

 I. Controversia: De las alegaciones referidas a la
 duración del procedimiento administrativo16

 II. De las demás alegaciones50

 III. CONCLUSIÓN50

SE RESUELVE:52



REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Santiago, dieciséis de diciembre de dos mil veinticinco.

VISTOS:

El 20 de enero de 2025 el abogado Patricio Castillo Barrios, en representación de la Asociación Chilena de Seguridad ("ACHS" o "el titular"), interpuso -en virtud de lo dispuesto en los artículos 56 de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Medio Ambiente ("LOSMA") y 17 N° 3 de la Ley N° 20.600- reclamación en contra de la Resolución Exenta N° 2.410, dictada por la Superintendencia del Medio Ambiente ("SMA") el 27 de diciembre de 2024 ("la resolución reclamada"), que acogió parcialmente el recurso de reposición deducido en contra de la Resolución Exenta N° 116, de 21 de enero de 2021 ("la resolución sancionatoria"), rebajando la multa aplicada, de 160 a 116 unidades tributarias anuales ("UTA"), en el procedimiento sancionatorio incoado en su contra (Rol N° D-028-2020).

La presente reclamación fue admitida a trámite el 5 de febrero de 2025, asignándosele el rol R N° 498-2025.

I. Antecedentes de la reclamación

La ACHS es titular del establecimiento o unidad fiscalizable "Hospital del Trabajador", ubicado en Avenida Vicuña Mackenna N° 200, comuna de Providencia, Región Metropolitana, el cual corresponde a una fuente emisora de ruidos, de acuerdo con el artículo 6° numerales 4 y 13 del Decreto Supremo N° 38, de 2011, del Ministerio del Medio Ambiente, que establece la norma de emisión de ruidos generados por fuentes que indica ("Decreto Supremo N° 38/2011"). El establecimiento, que tiene por objeto la prestación de servicios de salud, inició, el año 2016, un proyecto de renovación de su infraestructura, que contemplaba la demolición de edificios antiguos y la construcción de otros nuevos.

La siguiente Figura N°1 muestra la ubicación de las fuentes emisoras, correspondientes al Hospital del Trabajador y al estacionamiento de ambulancias, y los receptores de ruido.

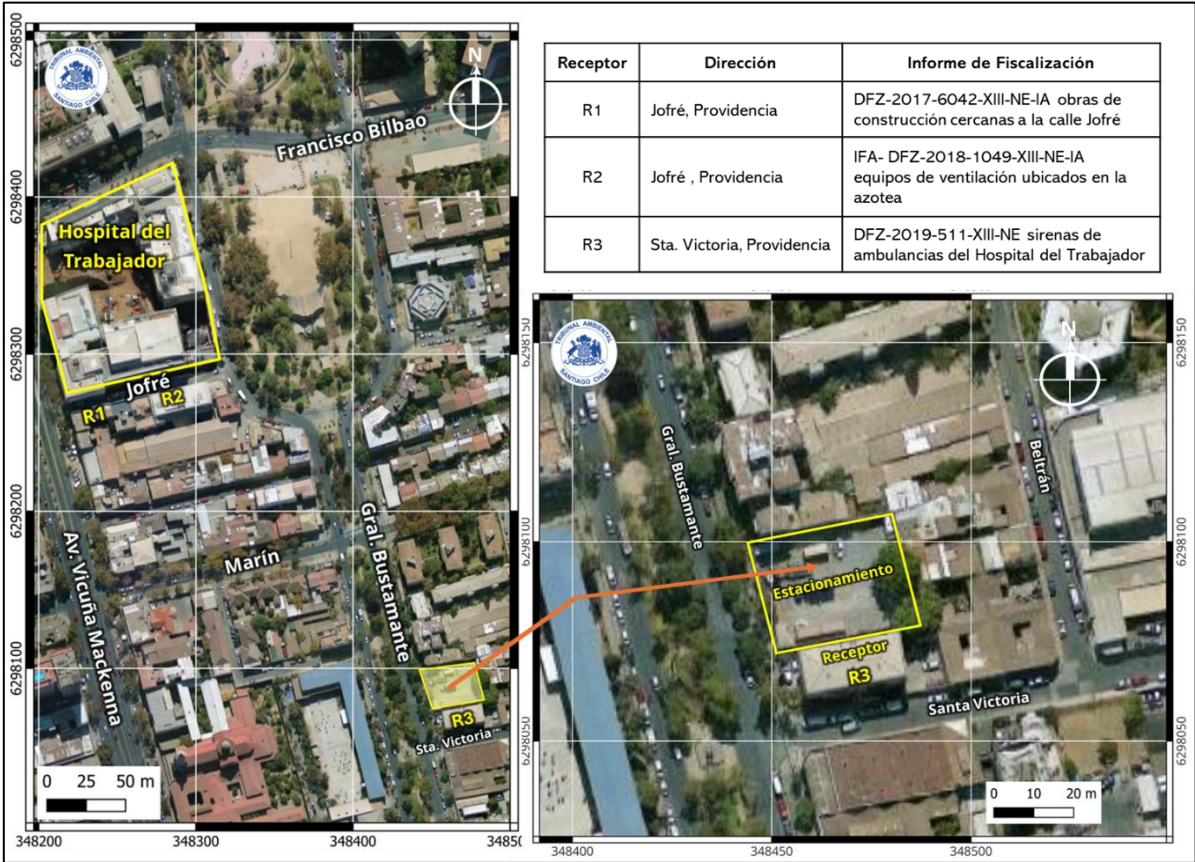


67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Figura N°1: Ubicación de las fuentes emisoras y receptores



Fuente: Elaboración propia generada en QGIS 3.32.3 con antecedentes disponibles en el expediente de la causa. SRC WGS84 UTM Zona 19 Sur (EPSG:32719).

El 6 de septiembre de 2017, la SMA recibió, derivada de la Municipalidad de Providencia, una denuncia del señor Sebastián Román Arriagada por ruidos calificados como molestos, atribuidos a las obras de construcción en el hospital. En virtud de dicha denuncia se había efectuado una inspección y medición de ruido el 17 de agosto de ese año. Otras inspecciones y mediciones se efectuaron los días 21 y 27 de septiembre, 30 de octubre y 6 de diciembre, todos de 2017. Las inspecciones y mediciones de ruido fueron consignadas en el Informe Técnico de Fiscalización Ambiental ("ITFA") DFZ-2017-6042-XIII-NE-IA. Dicho informe fue derivado a la División de Sanción y Cumplimiento de la SMA el 2 de marzo de 2018.

El 17 de noviembre de 2017, el órgano fiscalizador recibió una segunda denuncia, igualmente derivada de la Municipalidad de Providencia, de la señora Natacha Marini Quelopana, por ruidos calificados como molestos atribuidos al equipo de ventilación y climatización ubicado en la azotea del hospital. A raíz de

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

la denuncia, se había efectuado una inspección y medición de ruido el 28 de septiembre de 2017, la cual fue consignada en el ITFA DFZ-2018-1049-XIII-NE-IA. El informe fue derivado a la División de Sanción y Cumplimiento de la SMA el 17 de agosto de 2018.

El 11 de julio de 2018, la SMA recibió, a través de la Municipalidad de Providencia, una tercera denuncia, de la señora Patricia Oyarzún Guzmán, por ruidos calificados como molestos, atribuidos a las sirenas de las ambulancias del hospital. En virtud de la denuncia, se había efectuado una inspección y medición de ruido el 20 de junio de 2018, la que dio origen al ITFA -DFZ-2019-511-XIII-NE-IA-, derivado a la División de Sanción y Cumplimiento el 2 de mayo de 2019.

Cabe precisar que algunas de las mediciones fueron efectuadas con anterioridad a la recepción formal de la denuncia por parte de la SMA, en virtud de antecedentes previos.

El 12 de marzo de 2020, se designó fiscal instructor titular y suplente.

El 20 de marzo de 2020, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 01/D-28-2020, mediante la cual formuló el siguiente cargo contra la ACHS: "La obtención, con fechas 17 de agosto, 21 de septiembre -dos mediciones-, 30 de octubre, y 6 de diciembre, todas de 2017, de Niveles de Presión Sonora Corregidos (NPC) de 77 dB(A), 78 dB(A), 73 dB(A), 67 dB(A) y 74 dB(A), respectivamente, todas las mediciones efectuadas en horario diurno, en condición interna, con ventana abierta, en un receptor sensible ubicado en Zona III. La obtención, con fecha 28 de septiembre de 2017, de un Nivel de Presión Sonora Corregido (NPC) de 65 dB(A), medición efectuada en horario nocturno, en condición interna, con ventana abierta, en un receptor sensible ubicado en Zona III. La obtención, con fecha 20 de junio de 2018, de un Nivel de Presión Sonora Corregido (NPC) de 73 dB(A), medición efectuada en horario nocturno, en condición interna, con ventana abierta, en un receptor sensible ubicado en Zona II". La infracción fue clasificada como grave.



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Además, la resolución efectuó un requerimiento de información al titular.

Los días 23 y 30 de marzo y 7 de abril de 2020, la SMA dictó las Resoluciones Exentas N°s 518, 548 y 575, respectivamente, que suspendieron los plazos de tramitación de la totalidad de los procedimientos sancionatorios seguidos ante dicho órgano. Atendida la pandemia de COVID-19. De esta forma, el procedimiento sancionatorio incoado contra la ACHS estuvo suspendido entre el 23 de marzo y el 30 de abril de 2020, ambas fechas inclusive.

El 9 de octubre de 2020, mediante la Resolución Exenta N° 2.031, la SMA ordenó medidas provisionales en contra de la ACHS, las que fueron declaradas incumplidas por Resolución Exenta N° 2.299, de 27 de diciembre de 2022. La adopción de las referidas medidas dio origen al ITFA DFZ-2021-8-XIII-MP-.

El 12 de enero de 2021, el fiscal instructor emitió dictamen y lo derivó al superintendente.

El 21 de enero de 2021, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 116, la cual, reclasificando la infracción de grave a leve, impuso a la ACHS una multa de 160 UTA.

El 7 de enero de 2022, el titular solicitó la invalidación de todos los actos dictados con posterioridad a la formulación de cargos, por haber sido notificada dicha resolución en contravención a derecho.

El 9 de diciembre de 2022, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 2.162, que acogió parcialmente la solicitud de invalidación, en cuanto la resolución sancionatoria no había sido notificada legalmente. Por tal motivo, dispuso que dicha resolución se entendería notificada al practicarse la notificación de la misma Resolución Exenta N° 2.162, lo que ocurrió el día 21 de diciembre de 2022.

El 28 de diciembre de 2022, la ACHS interpuso un recurso de reposición en contra de la resolución sancionatoria.



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Finalmente, el 27 de diciembre de 2024, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 2.410, reclamada en autos, que acogió parcialmente el recurso de reposición, en virtud de una nueva ponderación del beneficio económico y del cumplimiento de las medidas provisionales, rebajando la multa de 160 a 116 UTA.

II. Del proceso de reclamación judicial

A fojas 117, la reclamante de autos interpuso reclamación judicial ante el Tribunal, fundada en los artículos 56 de la LOSMA y 17 número 3 de la Ley N° 20.600, en contra de la Resolución Exenta N° 2.410, de la SMA, solicitando que se la deje sin efecto y, en su lugar, se ponga fin al procedimiento sancionatorio, por haber operado la imposibilidad material de continuarlo. Como consecuencia de ello, solicita que se absuelva a la ACHS de cualquier sanción. En subsidio, solicita que se sustituya la sanción impuesta, a amonestación escrita, o que se rebaje considerablemente la multa. Además, solicita la condena en costas de la reclamada.

A fojas 145, el Tribunal admitió a trámite la reclamación y ordenó a la reclamada informar de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley N° 20.600.

A fojas 156, la abogada Katharina Buschmann Werkmeister, de la SMA, asumió patrocinio y poder, acompañó documentos y solicitó ampliación del plazo para informar.

A fojas 158, el Tribunal concedió la prórroga de 5 días solicitada, contados desde el vencimiento del término original.

A fojas 873, la SMA evacuó el informe solicitando que se rechace la reclamación en todas sus partes y se declare que la resolución reclamada es legal y que fue dictada conforme a la normativa vigente, con expresa condena en costas.

A fojas 902, el Tribunal tuvo por evacuado el informe.

A fojas 903, consta certificación del Secretario Abogado dando cuenta el cumplimiento con lo prescrito en el artículo 19 de la Ley N° 20.600, en el sentido de dar conocer la admisión a



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

trámite de la reclamación mediante avisos publicados entre los días 5 de febrero y 14 de marzo de 2025.

A fojas 904, se dictó el decreto autos en relación y se fijó la vista de la causa para el martes 22 de julio de 2025, a las 15:00 horas.

A fojas 926, consta que se llevó a cabo la vista de la causa y que alegaron en estrado los abogados Ricardo Sanhueza Acosta, por la reclamante, y Carlos Barahona Vargas, por la reclamada.

A fojas 927, la causa quedó en estado de acuerdo y se designó como redactor del fallo al Ministro Cristián López Montecinos.

CONSIDERANDO:

Primero. La reclamante alega que la SMA vulneró los principios de celeridad y conclusivo, así como el plazo máximo de 6 meses de duración del procedimiento administrativo, conforme a lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley N° 19.880. Hace presente que la Corte Suprema ha desarrollado, primero, la figura del decaimiento del procedimiento y, luego, en recientes fallos la imposibilidad material de su continuación, cuando excede el referido plazo, deviniendo en ilegal el actuar posterior de la Administración.

Señala que, conforme a la interpretación de la doctrina, el referido artículo 27 de la Ley N° 19.880, que 'Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado' ("Ley N° 19.880") puso fin al mito de la inexistencia de plazos fatales para la Administración, de manera que el plazo de 6 meses constituye una norma imperativa para el órgano administrativo, y el efecto natural de su incumplimiento es la caducidad, de la que se deriva la ineficacia de todo acto posterior al vencimiento en el caso de los procedimientos administrativos iniciados de oficio.

Refiere que, de la revisión del expediente, se advierte que, desde la recepción de las denuncias por la SMA, en septiembre



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

y noviembre de 2017, y julio de 2018, hasta la formulación de cargos, en marzo de 2020, transcurrieron más de 2 años. Agrega que el 21 de enero de 2021 se dictó la resolución sancionatoria, la cual fue ilegalmente notificada casi un año después. Indica que luego de la solicitud de invalidación, efectuada el 7 de enero de 2022, transcurrió nuevamente casi un año para su resolución, el 9 de diciembre del mismo año. Agrega que el 28 de diciembre de 2022 recurrió de reposición en contra de la resolución sancionatoria, recurso que fue resuelto por la resolución reclamada, dictada y notificada el 27 de diciembre de 2024.

Atendido lo expuesto, señala que si se considera que el procedimiento se inició cuando la SMA recibió las dos primeras denuncias, en 2017, y terminó el 27 de diciembre de 2024, mediante la dictación de la resolución reclamada, tuvo una duración de 7 años y 3 meses. Sostiene, también, que, si se estima que el procedimiento se inició el 20 de marzo de 2020, con la formulación de cargos, y terminó el 27 de diciembre de 2024, al dictarse la resolución impugnada en autos, duró 4 años y 9 meses.

Afirma que los continuos retardos en varios meses e incluso años, en la formulación de cargos, la resolución del procedimiento, la notificación de la resolución sancionatoria, y el pronunciamiento respecto de la solicitud de invalidación, son atribuibles a la inactividad injustificada de la SMA.

Plantea, además, que no es posible sostener que la sanción sea útil para los fines preventivos de la LOSMA, y señala que quedó a merced de la arbitrariedad de la reclamada, al impedirse su derecho a la defensa jurídica.

Refiere que en recientes sentencias el Tribunal ha sostenido que el deber de formular cargos nace desde que se constata la veracidad de los hechos denunciados. De esta manera, el hito a partir del cual una demora injustificada puede generar la ineficacia del procedimiento no es necesariamente la formulación de cargos, sino cuando se configura el deber de la SMA de iniciar el procedimiento sancionatorio.



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Concluye esta alegación señalando que cualquiera sea el escenario que se considere para medir la duración del procedimiento administrativo de autos, hay un factor indudable que es la demora en más de 6 meses en su tramitación, sin que existiera una justificación razonable para ello. En consecuencia, corresponde que el Tribunal declare su imposibilidad material de continuarlo.

La reclamante alega, en subsidio, que la prueba no fue ponderada conforme a la sana crítica y que, en caso de haberlo sido, necesariamente debió ser absuelta. Refiere que en la documentación asociada al ITFA correspondiente a la denuncia de la señora Patricia Oyarzún Guzmán, se consigna que se efectuaron mediciones de ruido respecto de las sirenas de las ambulancias, en circunstancias que no debieron ser consideradas para la configuración de las infracciones, ya que el Decreto Supremo N° 38/2011, en su artículo 5° e), señala que las disposiciones en él contenidas no son aplicables a sistemas de alarma y emergencia, como la sirena de una ambulancia.

Sostiene, también, respecto de la denuncia del señor Sebastián Román Arriagada, que la resolución reclamada no consideró las medidas implementadas para la mitigación de ruido, en circunstancias que el propio denunciante declaró por escrito que los hechos que la originaron fueron superados en septiembre de 2019.

Atendido lo expuesto, sostiene que la apreciación de la prueba presenta procesos deductivos carentes del raciocinio exigido, contradiciendo las reglas de la lógica, particularmente la de no contradicción.

La reclamante, en subsidio, plantea la ilegalidad de la sanción por incorrecta ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA. Afirma que, si bien la multa está dentro del rango legal, se incumplió el principio de proporcionalidad, el cual exige que la sanción se ajuste a la entidad y cuantía de la infracción y, en materia ambiental implica considerar la naturaleza del incumplimiento y sus consecuencias. Además,



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

señala que se infringió lo dispuesto en la 'Guía Metodológica para la Determinación de Sanciones Ambientales', de la SMA.

Sostiene que la sanción no es útil para los fines de prevención de la LOSMA, haciendo presente que la ACHS administra un patrimonio de afectación constituido por fondos públicos, recursos que tendrán que destinarse al pago de la multa y no a los fines previstos en la Ley N° 16.744, que 'Establece Normas sobre Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales'.

Señala que la conducta imputada no ocasionó daño ni pudo acreditarse efectivamente un peligro al medio ambiente o a la salud de las personas, y que las medidas de mitigación adoptadas impidieron el peligro de que se configurara un daño.

Respecto del número de personas cuya salud pudo afectarse por la infracción -que la SMA calculó en 399-, señala que la estimación efectuada por la reclamada carece de toda lógica, pues no se logró acreditar que alguna de esas personas -descontando al denunciante- haya sufrido algún daño o malestar a consecuencia del ruido.

En cuanto a la importancia de la vulneración del sistema jurídico de protección ambiental, reitera que el Decreto Supremo N° 38/2011 no es aplicable a sistemas de alarma y emergencia, como la sirena de una ambulancia, por lo que no procede considerar la medición efectuada el 20 de junio de 2018 ni los 28 db(A) de superación registrados en dicha ocasión. Respecto de las restantes superaciones normativas, señala que en 3 reportes -correspondientes a las mediciones de 21 de septiembre, 30 de octubre y 6 de diciembre de 2017- se indicó que el ruido de fondo no afectaba la medición, sin haberse efectuado una medición de éste que lo comprobara.

Sostiene que en el caso de organizaciones sin fines de lucro el beneficio económico obtenido por motivo de una infracción se considera nulo, lo que es razonable atendida la naturaleza de la ACHS. Sin embargo, afirma que no es coherente con ello el hecho que al haberse acogido parcialmente el recurso de reposición, la multa se rebajara solo en 44 UTA.



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Arguye, también, que la SMA da por configurada la intencionalidad en la comisión de la infracción, en circunstancias que no se ha acreditado la existencia del elemento volitivo que debe concurrir para ello.

Además, sostiene que, en el contexto de una deficiente notificación de la formulación de cargos, prestó una cooperación eficaz, y que no puede reprocharse el no haber respondido al requerimiento de información efectuado en dicho acto jurídico, pues no pudo tomar conocimiento de éste en el plazo fijado para responderlo ni presentar descargos y PdC.

Asimismo, alega que no corresponde que se hayan dado por cumplidas solo parcialmente las medidas provisionales, pues en el documento elaborado por la ETFA Acustec, acompañado al procedimiento, se concluyó, respecto del receptor N° 2, que no hubo superación normativa. Agrega que, conforme a los antecedentes aportados el 19 de enero de 2020, la implementación de una barrera acústica y la ejecución de medidas de mitigación definitivas, estaban finalizando.

Además, sostiene que adoptó una serie de medidas correctivas para abordar las fuentes emisoras que dieron origen a las superaciones normativas. En tal sentido, señala que se adoptaron medidas de control de ruido de maquinaria y procesos. Respecto de los ruidos provenientes de los equipos de ventilación ubicados en la azotea, señala que, al ser identificada dicha fuente, se procedió a dar de baja uno de los dos equipos, operando con el que está insonorizado. Agrega que en septiembre de 2019 finalizó la construcción de un muro cortina, que fue efectivo para mitigar los ruidos emitidos hacia calle Jofré. Asimismo, indica que implementó un sistema de relacionamiento comunitario con los vecinos, que permitió detectar oportunamente potenciales afectados, identificar la fuente de ruido y adoptar medidas correctivas.

Finalmente, señala que la SMA no consideró los antecedentes disponibles para analizar la capacidad de pago de la ACHS, como sus estados financieros de 2019 y 2020, los que dan cuenta de



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

una situación financiera disminuida, atendida la pandemia de COVID-19 y la crisis económica.

Segundo. Por su parte, la SMA señala que el procedimiento sancionatorio se desarrolló en un plazo razonable, y que el Tribunal, siguiendo la jurisprudencia de la Corte Suprema, ha establecido el carácter no fatal de los plazos administrativos.

Refiere que la figura del decaimiento del procedimiento administrativo ha sido dejada sin efecto por la Corte Suprema, reemplazándola por la imposibilidad material de continuar con el procedimiento, aunque ambas figuras comparten ciertos requisitos para su aplicación, como el análisis del tiempo transcurrido entre el inicio y el término del procedimiento.

Señala que no existió una imposibilidad material para arribar a una decisión terminal, ya que la hipótesis de pérdida sobreviniente del objeto del procedimiento está regulada en el artículo 40 de la Ley N° 19.880 a propósito de circunstancias de hecho, por lo que no se refiere a una imposibilidad derivada del incumplimiento de un plazo o del solo transcurso del tiempo.

Sostiene que la alegación se sustenta en un error basal, al identificar como hito de inicio del procedimiento sancionatorio los oficios de derivación de las denuncias, remitidos por la Municipalidad de Providencia. Asevera que el tenor de la LOSMA es claro, al señalar, en su artículo 49, que el procedimiento se inicia con la formulación precisa de los cargos, lo que tiene sentido si se tiene en cuenta la división de las funciones de fiscalización y de instrucción de los procedimientos. Señala que el máximo tribunal entiende que solo una vez que la SMA determina que existe mérito suficiente para dar inicio al procedimiento sancionatorio -lo que se verifica con la formulación de cargos-, éste comienza, incluso si la investigación de la SMA se inicia por denuncia ciudadana.

Respecto del hito de término del procedimiento, señala que éste es la resolución que decide sobreseer o aplicar sanciones, y que no se debe incluir en el cómputo de duración el período



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

que tarda la autoridad en resolver la reposición interpuesta en contra del acto terminal.

Señala que el procedimiento inició con la formulación de cargos, el 20 de marzo de 2020 y terminó con la dictación de la resolución sancionatoria -Resolución Exenta N° 116-, el 21 de enero de 2021, tiempo razonable y justificado, en el marco de una pandemia. Hace presente que, conforme a lo sostenido por la Corte Suprema, no cualquier dilación conlleva la pérdida de eficacia del procedimiento, sino solo aquella que es excesiva e injustificada.

Afirma que la sanción impuesta continúa siendo oportuna y eficaz, y cumple sus fines preventivo y retributivo, teniendo en consideración que, iniciado el procedimiento, el titular no adoptó las medidas correctivas necesarias para no incurrir en nuevas superaciones ni cumplió con las medidas provisionales ordenadas.

Además, la SMA señala que efectuó una correcta configuración de la infracción. Respecto de los ruidos provenientes de sirenas, refiere que en el ITFA respectivo se atribuyó al movimiento de ambulancias y alarmas de retroceso provenientes de la zona de estacionamiento de ambulancias. Indica, también, que en el acta de fiscalización y en el oficio de la Municipalidad de Providencia consta que el ruido provino de sirenas de retroceso. Hace presente que el ruido de dichas sirenas no tiene por objeto la prevención de robos, incendios u otros siniestros, necesario para ser considerado un sistema de alarma, ni pretende dar aviso de emergencias, por lo que no cumple con el objeto y fin de la excepción contemplada en el Decreto Supremo N° 38/2011.

Señala, también, que la reclamante vincula erróneamente la ponderación que debe hacerse de las medidas de mitigación o correctivas con la configuración de la infracción, puesto que ellas únicamente pueden tener incidencia al momento de la determinación de la sanción. Agrega que las infracciones no se controvierten por eventuales medidas mitigatorias que posteriormente pudo haber adoptado el titular.



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalam biental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Asimismo, la SMA sostiene que la resolución sancionatoria ponderó correctamente las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA. Hace presente que la resolución reclamada es la que resolvió el recurso de reposición, el cual cuestionó la aplicación de algunas de las referidas circunstancias, por lo que no cabe dar lugar en sede de reclamación a cuestionamientos de las demás, en particular, la importancia del daño o peligro ocasionado y el número de personas cuya salud pudo afectarse por la infracción. Sin perjuicio de lo anterior, también las aborda en su informe.

Respecto de la importancia del daño o peligro, señala que la infracción generó un riesgo a la salud de la población, teniendo en cuenta que los niveles de presión sonora permitidos en el Decreto Supremo N° 38/2011 se definieron con el objetivo de proteger dicha salud.

En lo referido al número de personas cuya salud pudo afectarse, señala que para configurar esta circunstancia basta la posibilidad de afectación asociada a un riesgo a la salud, sea o no significativo.

En cuanto a la importancia de la vulneración del sistema jurídico de protección ambiental, sostiene que esta circunstancia no fue considerada, dado que la norma de ruidos se encuentra necesariamente asociada a la generación de un riesgo a la salud de las personas, el que fue ponderado a propósito de la circunstancia del literal a) del artículo 40. Además, hace presente que el artículo 19 del Decreto Supremo N° 38/2011 no mandata que la corrección del ruido de fondo se realice a todo evento, sino solo cuando afecte significativamente las mediciones.

Respecto del beneficio económico, señala que esta circunstancia fue reconsiderada, al pronunciarse sobre el recurso de reposición, ponderándola conforme a lo establecido en las Bases Metodológicas y teniendo en consideración que la infractora es una corporación sin fines de lucro.

En lo referido a la intencionalidad en la comisión de la infracción, plantea que, conforme a los criterios establecidos



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

en las Bases Metodológicas, el titular es un sujeto calificado, y que, atendido su giro particular en labores de seguridad y prevención de riesgos laborales, no puede desconocer la normativa de ruidos.

Respecto de la cooperación eficaz, señala que no es efectivo que dicha circunstancia no concurriera, sino que se determinó su concurrencia parcial, atendido que el titular no respondió todos los requerimientos de información.

Refiere, también, que en sede de reposición reconsideró la circunstancia relativa a las medidas provisionales, conforme a los antecedentes aportados por el titular y otros que obraban en el proceso, ponderando su cumplimiento como parcial.

En cuanto a la implementación de medidas correctivas, señala que los medios de prueba ponderados en la resolución reclamada no permitieron acreditar la implementación de acciones idóneas adoptadas voluntariamente por el titular.

Finalmente, respecto de la capacidad económica, afirma que, de acuerdo con su clasificación en el Servicio de Impuestos Internos, la ACHS es una empresa Grande 4. Además, señala que la actora no acompañó antecedente alguno en el procedimiento sancionatorio ni en sede de reposición ni de reclamación, que permitieran variar lo resuelto, en circunstancias que es de carga del infractor acreditar una situación financiera deficiente.

Tercero. Para la resolución de la controversia y a la luz de lo señalado precedentemente, el desarrollo de esta sentencia comprenderá la siguiente estructura:

- I. Controversia: De las alegaciones referidas a la duración del procedimiento administrativo
- II. De las demás alegaciones
- III. Conclusión



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

I. Controversia: De las alegaciones referidas a la duración del procedimiento administrativo

Cuarto. La reclamante alega vulneración del plazo máximo de 6 meses de duración del procedimiento administrativo, establecido en el artículo 27 de la Ley N° 19.880, y de los principios de celeridad y conclusivo. En efecto, señala que desde la recepción de las denuncias por la SMA transcurrieron más de 2 años para la formulación de cargos y más de 7 años para la dictación de la resolución reclamada.

Asimismo, sostiene que transcurrió más de 1 año para que el órgano fiscalizador resolviera la solicitud de invalidación y casi 2 años para la reposición interpuesta en contra de la resolución sancionatoria. Señala que la Corte Suprema ha desarrollado, primero, la figura del decaimiento del procedimiento y, después, la de la imposibilidad material de su continuación cuando excede el plazo de 6 meses. También señala que, conforme a la jurisprudencia del Tribunal, el hito para determinar la ineficacia del procedimiento no es la formulación de cargos, sino cuando se configura el deber de la SMA de iniciarlo.

Quinto. Por su parte, la reclamada sostiene que los plazos administrativos no son fatales y que no cualquier demora en la tramitación del procedimiento acarrea su ineficacia, sino solo aquella que es excesiva e injustificada. Señala que no procede la aplicación de las figuras del decaimiento y de la imposibilidad material de la continuación del procedimiento.

Afirma que la reclamante yerra al señalar como hito de inicio del procedimiento los oficios de derivación de las denuncias, remitidos por la Municipalidad de Providencia a la SMA. Plantea que, conforme al artículo 49 de la LOSMA, el procedimiento se inicia con la formulación de cargos y termina con la resolución sancionatoria o absolutoria, de manera que no debe computarse el tiempo que tarda la Administración en resolver el recurso de reposición interpuesto en contra del acto terminal. Señala que el procedimiento en este caso se inició el 20 de marzo de 2020, con la formulación de cargos, y terminó el 21



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

de enero de 2021, con la dictación de la resolución sancionatoria, plazo razonable, atendida la pandemia de COVID-19.

Sexto. Para resolver la controversia, esta parte considerativa abordará las siguientes cuestiones, a saber: i) el procedimiento administrativo sancionatorio ambiental ('sancionatorio ambiental') y su régimen especial de denuncia; ii) las acciones de fiscalización y su término en el marco de una denuncia; iii) el retardo injustificado en originar un sancionatorio ambiental; iv) la naturaleza del sancionatorio ambiental y la prescripción; y, finalmente, v) la eventual ineficacia del sancionatorio ambiental en el caso en concreto.

1. El sancionatorio ambiental y su régimen especial de denuncia

Séptimo. Al respecto, cabe señalar que el sancionatorio ambiental se encuentra regulado específicamente en el Párrafo 3° "Del procedimiento sancionatorio", del Título III de la LOSMA intitulado "DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES". En lo atinente a la controversia de autos, se debe tener presente lo dispuesto en el artículo 47 que abre el citado Párrafo 3°. Dicho precepto en su inciso primero establece que: "*El procedimiento administrativo sancionador podrá iniciarse de oficio, a petición del órgano sectorial o **por denuncia***" (énfasis agregado). A continuación, en su inciso segundo, regula la apertura del procedimiento sancionatorio de oficio y a petición del órgano sectorial, para luego, en los incisos siguientes, abordar su apertura por interposición de una denuncia.

Octavo. En efecto, el inciso tercero del artículo 47 de la LOSMA, determina los requisitos formales de toda denuncia, señalando que éstas "*[...] deberán ser formuladas por escrito a la Superintendencia, señalando lugar y fecha de presentación, y la individualización completa del denunciante, quien deberá suscribirla personalmente o por su mandatario o representante habilitado. Asimismo, deberán contener una descripción de los hechos concretos que se estiman constitutivos de infracción,*



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

precisando lugar y fecha de su comisión y, de ser posible, identificando al presunto infractor".

Noveno. Por último, el inciso final del precepto legal en comento regula las distintas situaciones que se pueden presentar ante la interposición de una denuncia en relación con el inicio del sancionatorio ambiental, precisando que: *"[l]a denuncia formulada conforme al inciso anterior originará un procedimiento sancionatorio si a juicio de la Superintendencia está **revestida de seriedad y tiene mérito suficiente**. En caso contrario, se podrá disponer la realización de acciones de fiscalización sobre el presunto infractor, y si ni siquiera existiere mérito para ello, se dispondrá el archivo de la misma por resolución fundada, notificando de ello al interesado"* (énfasis agregado).

Décimo. De lo dispuesto en el artículo 47 de la LOSMA, es posible colegir que, al igual como sucede en el caso del procedimiento administrativo general regulado en la Ley N° 19.880, el sancionatorio ambiental también consta de tres etapas, a saber: iniciación, instrucción y finalización, lo que ha sido reconocido expresamente por la doctrina nacional (Cfr. CORDERO QUINZACARA, Eduardo Derecho Administrativo Sancionador. Legal Publishing Chile, Santiago, 2014, pp. 301 y ss.; GUZMÁN ROSEN, Rodrigo Derecho Ambiental Chileno. Planeta Sostenible, Santiago, 2012, pp. 207 y ss.; OSORIO VARGAS, Cristóbal Manual de Procedimiento Administrativo Sancionador. Legal Publishing Chile, Santiago, pp. 301 y ss.).

Undécimo. Sin embargo, a diferencia de lo que sucede con la regulación general contenida en la Ley N° 19.880, en que *"los procedimientos podrán iniciarse de oficio o a solicitud de parte interesada"* (artículo 28), siendo la denuncia un caso más dentro de la iniciación de oficio regulado en el artículo 29 del citado estatuto (junto a la propia iniciativa del órgano, una orden superior o a petición de otros órganos), en el sancionatorio ambiental el régimen de la denuncia tiene su símil en la solicitud de parte interesada regulada en los artículos 30 y siguientes de la Ley N° 19.880, mas no en el inicio de oficio.



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Duodécimo. Lo señalado encuentra respaldo en la doctrina nacional especializada, la cual ha señalado que si bien el sancionatorio ambiental considera todos los supuestos regulados en el artículo 29 de la Ley N° 19.880, existen ciertos matices que requieren ser relevados, entre los cuales destaca que el régimen de denuncia contenido en la LOSMA viene a reemplazar a la solicitud de parte interesada como forma de iniciar el procedimiento administrativo general, sumado a que de acuerdo con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 21 de la LOSMA, siempre que exista denuncia, también habrá un interés (Cfr. BERMÚDEZ SOTO, Jorge Fundamentos de Derecho Ambiental. Ediciones Universitarias de Valparaíso, 2a ed., Valparaíso 2014, pp. 503-504).

Decimotercero. De esta manera, la especificidad del régimen de denuncia en el sancionatorio ambiental se presenta como una materia fundamental a la hora de arribar a conclusiones que permitan resolver la controversia. En efecto, de la lectura del inciso final del artículo 47 de la LOSMA, se infiere que no toda denuncia originará un procedimiento administrativo sancionador, sino que solo aquella que cumpla con los requisitos formales, se encuentre revestida de seriedad y tenga mérito suficiente. En este sentido, se ha entendido por seriedad la verdadera intención del denunciante en base al cumplimiento de los requisitos de la denuncia y la veracidad de los hechos relatados o los antecedentes presentados; y por mérito, el juicio de hecho que deberá realizar la SMA para iniciar el procedimiento sancionatorio en relación al estricto cumplimiento de sus funciones, atendido los antecedentes presentados, su fundamentación y verosimilitud de los hechos denunciados (OSORIO VARGAS, Cristóbal Manual de Procedimiento Administrativo Sancionador. Legal Publishing Chile, Santiago, pp. 309).

Decimocuarto. Por el contrario, la falta de certeza respecto a la seriedad y el mérito de la presentación permite a la SMA decretar acciones de fiscalización para establecer la veracidad de los hechos denunciados; o bien, si no existiere mérito para ordenar dichas actuaciones, decretar el archivo de la denuncia.



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

En este contexto, es necesario destacar que, si la SMA opta por decretar acciones de fiscalización, ellas se enmarcarán en un objetivo claramente delimitado, a saber: determinar la seriedad y mérito de los hechos denunciados. Por ende, al término de dichas actuaciones la SMA estará en condiciones de iniciar un procedimiento administrativo sancionador cuando las acciones decretadas den cuenta del cumplimiento de dichos requisitos; o bien, ordenar el archivo de la denuncia si al término de las acciones de fiscalización no es posible arribar a tal conclusión. En ambas hipótesis se trata de una actuación establecida en términos imperativos, es decir, finalizadas las acciones de fiscalización decretadas por la SMA, ésta deberá dar inicio al sancionatorio ambiental u ordenar el archivo de la denuncia.

Decimoquinto. En efecto, dicho carácter imperativo se desprende del propio tenor literal del inciso final del artículo 47 de la LOSMA, el cual dispone que la denuncia interpuesta cumpliendo con los requisitos formales a los que alude su inciso cuarto y cumpliendo con los requisitos de seriedad y mérito, "**originará** un procedimiento sancionatorio" (énfasis agregado), redacción que claramente se encuentra establecida en términos imperativos, *a contrario sensu* de la técnica legislativa facultativa, que entrega a la voluntad de la Administración decidir cuándo hará ejercicio de sus facultades.

Decimosexto. Lo señalado ha sido relevado por la doctrina nacional al referirse específicamente a la etapa de inicio del procedimiento administrativo, precisando que "[...] no constituye una facultad discrecional de la autoridad ordenar el inicio del procedimiento. Existiendo antecedentes serios respecto de la existencia de hechos que sean constitutivos de infracción administrativa, ésta se encuentra obligada a ordenar el inicio formal del procedimiento" (CORDERO QUINZACARA, Eduardo Derecho Administrativo Sancionador. Legal Publishing Chile, Santiago, 2014, p. 301).

Dicha opinión, que releva la obligación de dar origen a un procedimiento sancionador cuando existan antecedentes serios



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

del acaecimiento de una infracción administrativa, también ha sido recogida expresamente por la jurisprudencia de la Corte Suprema en sentencia roles 217.370-2023, de 26 de febrero de 2024, c. séptimo; 62.974-2020 y 62.747-2020, ambas de 12 de julio de 2021, c. octavo; 38.340-2016 de 3 de agosto de 2017, c. octavo; y 62.128-2016, de 9 de mayo de 2017, c. duodécimo, entre otras.

Decimoséptimo. Cabe señalar, además, que el deber de originar un sancionatorio ambiental cuando la denuncia se encuentre revestida de seriedad y mérito, previa realización de acciones de fiscalización destinadas a determinar dichos requisitos, lo es, con independencia de la estructura y organización interna de la SMA, situación que no puede utilizarse como argumento para justificar retrasos en el inicio del sancionatorio ambiental, más allá del tiempo necesario que razonablemente requieran las comunicaciones internas dentro de la estructura del órgano administrativo. En efecto, las actuaciones y decisiones adoptadas, así como las eventuales omisiones incurridas por cualquiera de las unidades organizativas internas, para los administrados son necesariamente atribuibles a la SMA en su conjunto, en tanto institución fiscalizadora.

Decimoctavo. Con todo, de acuerdo con las distintas resoluciones que fijaron y fijan la organización interna de la SMA (Resolución Exenta N° 1.338, de 7 de julio de 2025, actualmente vigente; y Resoluciones Exentas N° 2.207, de 3 de diciembre de 2024; N° 52, de 12 de enero de 2024; N° 564 de 29 de marzo de 2023; N° 2.124 de 30 de septiembre de 2021; y N° 2.516, de 21 de diciembre de 2020, entre otras), la decisión de iniciar un procedimiento administrativo sancionador se encuentra y se ha encontrado radicada en la División de Sanción y Cumplimiento (en algún periodo denominada Departamento de Sanción y Cumplimiento).

Decimonoveno. Por tanto, establecido que el régimen de denuncia del sancionatorio ambiental tiene una regulación especial, que la denuncia originará un sancionatorio cuando esté revestida de seriedad y mérito suficiente, que la SMA



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

podrá decretar acciones de fiscalización para determinar la seriedad y mérito de los hechos denunciados, y que acreditado dichos requisitos la SMA tiene el deber de iniciar formalmente un sancionatorio ambiental, es menester, entonces, referirse a las acciones de fiscalización y al momento en que éstas deben entenderse concluidas, para efecto de precisar la oportunidad en que este órgano de la Administración deberá decidir iniciar un sancionatorio ambiental o archivar la denuncia, lo cual será abordado en el siguiente acápite.

2. Las acciones de fiscalización y su término en el marco del régimen de denuncia

Vigésimo. El Título II de la LOSMA, denominado “De la Fiscalización Ambiental”, regula todo lo referido a la función fiscalizadora de la SMA. En este contexto, a propósito de las actividades de fiscalización, el inciso primero del artículo 19 de la LOSMA precisa que éstas “[...] *se ceñirán a los programas y subprogramas definidos, sin perjuicio de la facultad de la Superintendencia para disponer la realización de inspecciones no contempladas en aquéllos, en caso de denuncias o reclamos y en los demás en que tome conocimiento, por cualquier medio, de incumplimientos o infracciones de su competencia [...]*”.

Vigésimo primero. Lo anterior, es replicado en el artículo sexto de la Resolución Exenta N° 300 de la SMA, de 1 de marzo de 2024, que dicta e instruye normas de carácter general sobre fiscalización ambiental (‘Resolución Exenta N° 300/2024’). Dicho precepto dispone que una fiscalización ambiental “[...] tendrá su origen en la ejecución de los programas y subprogramas de fiscalización ambiental, sin perjuicio que la Superintendencia disponga la **realización de actividades de fiscalización en casos de denuncias** o cuando tome conocimiento, por cualquier medio, de posibles infracciones de su competencia” (énfasis agregado).

Vigésimo segundo. Justamente los citados preceptos establecen que las actividades de fiscalización estarán sujetas a los programas o subprogramas establecidos anualmente en los términos señalados en el artículo 16 de la LOSMA, sin perjuicio



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

que la SMA disponga la realización de dichas actividades no contempladas en dichos planes, como ocurre cuando se presenta una denuncia. Es justamente este el caso regulado en el inciso final de artículo 47 de la LOSMA, que permite a la SMA *"disponer la realización de acciones de fiscalización sobre el presunto infractor"*, cuando no exista certeza respecto de la seriedad o mérito de la denuncia, ni tampoco considere disponer el archivo de ella. De manera tal que lo dispuesto a propósito de estas actividades de fiscalización, en particular el momento de su conclusión, deben ser especialmente consideradas para resolver la controversia de autos.

Vigésimo tercero. Al respecto, el artículo 26 de la LOSMA establece que: *"[l]os resultados de las inspecciones, mediciones y análisis realizados por la Superintendencia, por entidades técnicas acreditadas y por organismos sectoriales, junto con un informe técnico fundado y sus conclusiones, deberán remitirse, una vez finalizados, al Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental al cual se refiere el artículo 31"* (énfasis agregado).

Vigésimo cuarto. A su vez, en la normativa interna de la SMA como es la Resolución Exenta N° 300/2024, que a su vez dejó sin efecto la Resolución Exenta N° 1.184, de 14 de diciembre de 2015 (que en este punto realizaba una similar regulación que la resolución actualmente en vigor), en su artículo segundo letra h), define el Informe Técnico de Fiscalización Ambiental, como el *"documento que reúne de manera consolidada los resultados de una o más actividades de fiscalización a una unidad fiscalizable"*.

Vigésimo quinto. En este mismo sentido, el artículo quinto de la citada resolución, luego de precisar que las actividades de fiscalización (inspección ambiental, examen de información y medición, muestreo y análisis), pueden ejecutarse una o más veces de manera independiente sin que exista un orden consecutivo entre ellas, establece que *"[...] los resultados consolidados de las actividades de fiscalización ejecutadas respecto de una unidad fiscalizable deberán constar en un Informe Técnico de Fiscalización Ambiental"* (énfasis



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

agregado). Por su parte, el artículo vigésimo que abre el Párrafo 6°, denominado "Informe Técnico de Fiscalización Ambiental", determina el contenido del ITFA, el cual deberá contar, a lo menos, "[...] con la identificación de la unidad fiscalizable, el motivo de las actividades de fiscalización, la materia objeto de fiscalización y los hallazgos identificados".

Vigésimo sexto. Finalmente, el artículo vigésimo primero de la Resolución Exenta N° 300/2024, establece que, una vez finalizado el informe técnico de fiscalización ambiental, y en caso "[...] **de existir hallazgos, deberá remitirlo** a la División de Sanción y Cumplimiento y/o a Fiscalía para el análisis jurídico y técnico respectivo y, mientras ello no sea decidido, los antecedentes tendrán la calidad de reservados" (énfasis agregado).

Vigésimo séptimo. A la luz de las disposiciones reproducidas precedentemente, es posible inferir que los resultados de las acciones de fiscalización, en general, y aquellas decretadas para establecer la veracidad de los hechos denunciados de conformidad con lo dispuesto en el inciso final del artículo 47 de la LOSMA, en particular, deben consolidarse en el denominado Informe Técnico de Fiscalización Ambiental, acto administrativo con el cual debe entenderse concluida la etapa de fiscalización, y en el que se establece con claridad la seriedad y mérito de la denuncia.

Vigésimo octavo. Con todo, la Resolución Exenta N° 300/2024 establece expresamente que, atendida la naturaleza de las normas de emisión, dentro de las cuales se cuenta del Decreto Supremo N° 38/2011, que contiene la normativa de ruido, el acta de inspección ambiental hará las veces de ITFA, cuando su contenido y anexos sean autosuficientes para dar cuenta de los resultados de la fiscalización. Cabe señalar que esta regla ya se encontraba contenida en la Resolución Exenta N° 1.184, de 14 de diciembre de 2015, que fue la normativa general que regulaba la fiscalización ambiental hasta su derogación por la Resolución Exenta N° 300/2024. Esta regla se explica en el caso de la normativa de ruidos, entre otras razones, porque el



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

incumplimiento a dicha normativa constituye una infracción de mera actividad, la cual se configura por el solo hecho de la superación del umbral establecido en la norma y, en consecuencia, se acredita únicamente con las mediciones destinadas a constatar o descartar las superaciones a la normativa de ruido, sin que se requiera de otras acciones de fiscalización que deban consolidarse en un ITFA. De manera tal que, por regla general, bastará con su contenido y anexos para dar cuenta si los hechos denunciados son serios y tienen mérito suficiente.

Vigésimo noveno. Por último, cabe hacer presente que las referidas acciones de fiscalización equivalen a las denominadas actuaciones previas al procedimiento administrativo sancionador, que son aquellas actuaciones que deben orientarse a precisar, en los términos más exactos posibles, los hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento (etapa de iniciación), la identificación de la persona o personas que pudieran ser responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unas y otras (Cfr. PAREJO ALFONSO, Luciano. Lecciones de Derecho Administrativo. Tirant Lo Blanch, 9ª ed., Valencia, 2018, p. 572). En efecto, dichas actuaciones “no son necesarias si los indicios de infracción son claros. Tienen como finalidad constatar si existen elementos suficientes para abrir o no el procedimiento, reforzando así la seriedad de la incoación del expediente sancionador” (GÓMEZ TOMILLO, Manuel/SANZ RUBIALES, Iñigo. Derecho Administrativo Sancionador. Aranzadi, 3º ed., Pamplona, 2013, pp. 815-816).

Trigésimo. En definitiva, a juicio del Tribunal, es posible inferir que las denominadas actuaciones previas, propias de los procedimientos sancionatorios y del procedimiento administrativo general regulado en la Ley N° 19.880, encuentra una regulación específica en la LOSMA y en la normativa general de la SMA, como parte de la fiscalización ambiental y sus actuaciones. En efecto, la normativa ambiental regula específicamente las acciones de fiscalización que la SMA decreta en aquellos casos, en que la denuncia requiera ser contrastada para verificar algunos antecedentes preliminares



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

que justifiquen el inicio formal del procedimiento. De acuerdo con lo expuesto, dicho procedimiento de fiscalización culmina con la dictación del ITFA, documento que recoge las conclusiones y resultados consolidados de las acciones de fiscalización llevadas a cabo por la SMA.

Trigésimo primero. De esta manera, una vez emitido el ITFA, la SMA deberá decidir si origina un procedimiento administrativo sancionador u ordena el archivo de la denuncia, decisión que, como se relevó, no es facultativa, sino que obligatoria. Ahora bien, en este contexto, surge un aspecto que subyace a toda la controversia de autos y que será abordado en el siguiente apartado, a saber: determinar si, una vez que el ITFA da cuenta de la seriedad de la denuncia, y en el entendido que con ese antecedente la SMA tiene el deber de "originar un procedimiento administrativo sancionatorio", es posible sostener que dicha obligación se encuentra sujeta a algún plazo dentro del cual la SMA deba formular cargos, so pena de incurrir en la ineficacia del procedimiento por el transcurso de un tiempo excesivo e injustificado.

3. El retardo injustificado en originar un sancionatorio ambiental

Trigésimo segundo. Al respecto y como primera cuestión, es necesario tener presente que el artículo 18 de la Ley N° 19.880, que abre el Párrafo 1 del Capítulo II denominado del 'Procedimiento Administrativo', define al procedimiento administrativo -a cuyo género pertenece el procedimiento administrativo sancionatorio como "[...] una sucesión de actos trámite vinculados entre sí, emanados de la Administración y, en su caso, de particulares interesados, que tienen por finalidad producir un acto administrativo terminal".

En este contexto, no se puede desconocer que tanto el ITFA como la denuncia son actos trámites vinculados entre sí, y éstos a su vez con la formulación de cargos, del cual no es posible dissociarlos, sirviendo, en consecuencia, como un complemento directo y esencial en la producción del acto administrativo terminal.



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Trigésimo tercero. En efecto, la relevancia del ITFA en el sancionatorio ambiental es prominente -dado el carácter técnico que subyace a la mayoría de las infracciones ambientales-, erigiéndose éste como un antecedente fundamental para verificar los hechos denunciados y sustentar, en consecuencia, la formulación de cargos. Asimismo, dicha relevancia también alcanza la propia resolución sancionatoria, lo que se evidencia, por ejemplo, en los procedimientos seguidos por infracción a la normativa de ruido, en que el contenido del ITFA, así como sus conclusiones, son el principal fundamento de ésta en términos de tipificación y clasificación de la infracción.

Trigésimo cuarto. A su vez, como segunda cuestión -y tal como se señaló en el considerando décimo de esta sentencia-, el sancionatorio ambiental consta de tres etapas, a saber: iniciación, instrucción y finalización (Cfr. además: BERMÚDEZ SOTO, Jorge Fundamentos de Derecho Ambiental. Ediciones Universitarias de Valparaíso, 2a ed., Valparaíso 2014, pp. 502 y ss.; y, GARCIA MACHMAR, Williams. Introducción al Procedimiento Administrativo Sancionador. Editorial Hammurabi, Santiago, 2021, pp. 69 y ss.).

Trigésimo quinto. En este orden de ideas, si bien se ha entendido que el procedimiento administrativo sancionador se inicia formalmente con la formulación de cargos, es decir, a partir de la etapa de instrucción del citado procedimiento, lo cierto es que antes de ello existe una etapa de iniciación en la que el régimen de denuncia del sancionatorio ambiental tiene ciertas particularidades como forma de dar origen al procedimiento, no formando parte del inicio de oficio como sucede en el procedimiento administrativo general regulado en la Ley N° 19.880.

Trigésimo sexto. Así, en dicha etapa de iniciación, la denuncia que cumpla con los requisitos formales y esté revestida de seriedad y mérito suficiente, "*originará un procedimiento administrativo sancionatorio*" conforme lo establece expresamente el artículo 47 de la LOSMA. Este supuesto se configurará si la denuncia cumple con dichos



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

requisitos al momento de ser presentada (escenario que será la excepción en materia ambiental), pero también se estará en esta situación y, por ende, en etapa de iniciación del sancionatorio ambiental, cuando el ITFA dé cuenta que los hechos denunciados efectivamente se encuentran revestidos de seriedad. Lo aseverado encuentra respaldo en que, en ambos casos, la SMA tiene el deber de iniciar un sancionatorio ambiental, pues se cumple con los supuestos para ello.

Trigésimo séptimo. Justamente, este periodo que va desde que se verifican los hechos denunciados hasta la formulación de cargos ha sido expresamente abordado por la Corte Suprema, estableciendo que dicho término no puede quedar entregado al arbitrio de la Administración, de manera tal que, bajo ciertas circunstancias, la demora puede generar la ineficacia del procedimiento administrativo sancionador. En efecto, el máximo Tribunal ha considerado que el retraso excesivo e injustificado en formular cargos genera la ineficacia de dicho procedimiento, ya que éste no se inicia necesariamente con la formulación de cargos, sino con la remisión del informe de fiscalización, acta de notificación, entre otros antecedentes (Cfr. Corte Suprema, sentencia Rol 94.906-2021, de 20 de junio de 2022, c. décimo tercero).

Trigésimo octavo. Uno de los fundamentos principales para sostener esta postura, consiste en que, de lo contrario, se dejaría "[...] al arbitrio de la autoridad la determinación del inicio del cómputo del plazo de decaimiento, quien podría dilatar a su arbitrio la formulación de cargos, **en circunstancias que contaba con todos los antecedentes que le obligan a actuar**, pues en el referido informe se deja constancia de todos los incumplimientos que posteriormente sustentaron la formulación de cargos" (sentencia Corte Suprema Rol 23.056-2018, de 26 de marzo de 2019, c. duodécimo). Asimismo, se ha vinculado la demora en la formulación de cargos, con la transgresión al derecho de defensa del fiscalizado (producir prueba de descargo), ya que "[...] no puede desconocer[se] que dicho derecho puede verse seriamente afectado si la Administración deja transcurrir un **plazo**



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

excesivo entre la fiscalización y la formulación de cargos" (Corte Suprema. Rol N° 41.790-2016, de 7 de agosto de 2017, c. 8, énfasis agregado).

Trigésimo noveno. Por otra parte, la Corte Suprema también ha dejado abierta la posibilidad de considerar la demora incurrida en la etapa previa a la formulación de cargos, a menos que se acrediten gestiones útiles. Así, ha sostenido que: "[...] entre la instrucción de sumario y la sanción no se ha excedido los seis meses, **unido al hecho que el lapso en que se realizó la investigación previa, la autoridad acreditó que se realizaron una serie de diligencias necesarias** e indispensables para la formulación de cargos, razón por la cual debe desestimarse dicha alegación" (Rol 53.046-2022, de 16 de junio de 2023, c. décimo, énfasis agregado).

Cuadragésimo. En este mismo sentido, el Segundo Tribunal Ambiental ha relevado que más allá de la discusión sobre el inicio del procedimiento administrativo, "lo cierto es que, para esta judicatura, lo relevante es que la SMA realice gestiones útiles sin incurrir en una excesiva e injustificada dilación, evitando así transgredir los principios de eficiencia y eficacia administrativa [...]" (Segundo Tribunal Ambiental rol R N° 318-2021, de 26 de septiembre de 2022, c. décimo; R N° 405-2023, de 3 de julio de 2024, c. vigésimo octavo; y R N° 413-2023, de 3 de julio de 2024, c. quincuagésimo tercero).

Cuadragésimo primero. Asimismo, ha sostenido que "si bien la duración de la etapa de fiscalización no se encuentra regulada, el resguardo de los derechos del presunto infractor y la observancia de los principios de eficiencia y eficacia [...] exigen que se desarrolle con celeridad" (Segundo Tribunal Ambiental rol R N° 376-2022, de 11 de octubre de 2023, c. vigesimonoveno; R N° 405-2023, de 3 de julio de 2024, c. vigésimo octavo; y R N° 413-2023, de 3 de julio de 2024, c. quincuagésimo tercero); y que la demora en formular cargos (más de 3 años), permiten concluir que: "[...] el tiempo transcurrido y la circunstancia de haberse terminado la obra, así como la obtención de su recepción final el 2018 hacía, en la práctica, imposible la propuesta de nuevas medidas para la mitigación



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

del ruido, toda vez que ya no había fuente emisora" (Segundo Tribunal Ambiental rol R N° 378-2022, de 25 de octubre de 2023, c. cuadragésimo; R N° 405-2023, de 3 de julio de 2024, c. vigésimo octavo; y R N° 413-2023, de 3 de julio de 2024, c. quincuagésimo tercero).

Cuadragésimo segundo. Por último, esta judicatura ha relevado que razones de eficiencia y eficacia hacen necesario "[...] entregar la debida asistencia al regulado desde una etapa temprana, de tal manera que no se vea mermado su derecho a defensa ni las posibilidades de adopción de medidas correctivas y preventivas oportunas (Sentencias Segundo Tribunal Ambiental Roles R N° 370-2022, de 20 de diciembre de 2023, c. quincuagésimo cuarto; R N° 112-2016, de 2 de febrero de 2017, c. trigésimo octavo; R N° 376-2022, de 11 de octubre de 2023, c. cuadragésimo cuarto R N° 405-2023, de 3 de julio de 2024, c. vigésimo octavo; y R N° 413-2023, de 3 de julio de 2024, c. quincuagésimo tercero).

Cuadragésimo tercero. De lo señalado en las consideraciones precedentes, es posible colegir que el hito fundamental a partir del cual una demora injustificada y carente de razonabilidad puede generar la ineficacia del sancionatorio ambiental, no es necesariamente la formulación de cargos, que corresponde al momento en que se inicia formalmente el sancionatorio ambiental; sino que ello puede presentarse a partir del momento en que se configura el deber de la SMA de iniciar el procedimiento sancionatorio, con independencia del hecho que se entienda que éste inicia formalmente con la etapa de instrucción.

Cuadragésimo cuarto. En efecto, a la luz de lo señalado en esta sentencia, en el régimen especial de denuncia del sancionatorio ambiental, el mencionado deber se configurará cuando las acciones de fiscalización den cuenta de la seriedad y mérito de los hechos denunciados, lo que se concreta en el ITFA, pues es en ese momento o, a lo más, cuando éste es recibido por la División de Sanción y Cumplimiento, que se cumple con lo exigido en el artículo 47 de la LOSMA, respecto a que: existiendo una denuncia revestida de seriedad y mérito,



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

la SMA "originará un procedimiento administrativo sancionatorio".

Cuadragésimo quinto. Esta precisión permite inferir, además, que el tiempo que demora la realización de las acciones de fiscalización decretadas en el marco del régimen especial de denuncia con la finalidad de determinar la seriedad y mérito de los hechos denunciados, no debe ser considerado para configurar una eventual ineficacia del procedimiento, dado que mientras ellas no hayan culminado, ni exista un ITFA con las conclusiones pertinentes, no puede entenderse configurado el deber de iniciar un sancionatorio ambiental. Esto último es consecuente con quienes han entendido que las denominadas "actuaciones previas" a la formulación de cargos se encuentran sujetas al plazo de prescripción y "no se computan como parte del plazo de inactividad que provoca la extinción de procedimiento por haber transcurrido un plazo irracional en su prosecución" (Corte Suprema Rol 217.370-2023, de 26 de febrero de 2024, c. noveno. En este mismo sentido, rol 38340- 2016, de 3 de agosto de 2017, c. décimo noveno).

4. La naturaleza del sancionatorio ambiental y la prescripción

Cuadragésimo sexto. La necesidad de incorporar el transcurso del tiempo entre el momento en que se configura el deber de originar el sancionatorio ambiental y la formulación de cargos, obedece, en primer lugar, a que el deber de formular cargos nace desde el momento en que se constata la veracidad de los hechos denunciados. Suponer lo contrario implicaría dejar al arbitrio de la SMA el inicio del cómputo del plazo a partir del cual un retraso excesivo e irracional pudiera generar la ineficacia del sancionatorio ambiental, permitiendo a la Administración dilatar a su arbitrio dicha formulación, en circunstancias que contaba con todos los antecedentes que le obligan a actuar.

Cuadragésimo séptimo. Lo señalado no es baladí en el marco del Derecho Ambiental y, particularmente, en el sancionatorio ambiental, área del Derecho en que la premura y celeridad en las actuaciones de la Administración son inherentes a la



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

naturaleza de las infracciones ambientales y al objetivo de protección ambiental que se encuentra tras cada uno de sus instrumentos de protección, siendo el sancionatorio ambiental uno de sus principales exponentes, dotándolo de particularidades que lo distinguen de otros procedimientos sancionatorios y sus objetivos.

Cuadragésimo octavo. En efecto, que el sancionatorio ambiental se erija como un instrumento de protección ambiental se traduce en que su finalidad no radicará exclusivamente en la imposición de alguna de las sanciones contenidas en el artículo 38 de la LOSMA, a las cuales les asiste un efecto de prevención general, cuya eficacia es, a lo menos, cuestionable en materia ambiental. Ello, por cuanto en este ámbito del Derecho, es tanto o más relevante para la protección del medio ambiente que, en el contexto del sancionatorio ambiental, se adopten acciones o medidas destinadas a hacerse cargo de los efectos derivados de los incumplimientos ambientales, toda vez que, "para el medio ambiente es más importante recuperar la integridad perdida que el castigo que pueda recibir merecidamente el infractor" (BETANCOR RODRÍGUEZ, Andrés, Derecho Ambiental. Ed. La Ley, Madrid, 2014, p. 284).

Cuadragésimo noveno. Este objetivo de protección del sancionatorio ambiental, más allá de la imposición de una sanción al término del procedimiento respectivo, se concreta, entre otros, en la posibilidad de decretar medidas provisionales del artículo 48 de la LOSMA. Dicho precepto permite a la SMA, *"una vez iniciado el procedimiento sancionador"* tratar de evitar afectaciones inminentes al medio ambiente o la salud de las personas. Así, dentro del catálogo de acciones que contempla la mencionada disposición, se encuentra la posibilidad de decretar medidas correctivas, de seguridad o control que impidan la continuidad en la producción del riesgo o daño.

Quincuagésimo. En este mismo sentido, el artículo 42 de LOSMA sostiene que: *"iniciado un procedimiento sancionatorio, el infractor podrá presentar en el plazo de 10 días, contado desde el acto que lo incoan un programa de cumplimiento"*. A su vez,



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

para que dicho programa sea aprobado, deberá cumplir con los criterios de integridad, eficacia y verificabilidad, exigiendo los dos primeros que el infractor se haga cargo de todas los incumplimientos y sus efectos, y que las medidas y acciones efectivamente permitan volver al cumplimiento y se hagan cargo de sus efectos, respectivamente.

Quincuagésimo primero. Así, la relevancia de este instrumento y del objetivo de regresar al cumplimiento, que permite incluso renunciar a la posibilidad de imponer una sanción administrativa en la medida que el infractor se haga cargo de los efectos del incumplimiento, queda en evidencia con el hecho de que el programa de cumplimiento es la principal forma alternativa de poner fin al sancionatorio ambiental, siendo la segunda causal de término del procedimiento tras las resoluciones sancionatorias, con un total de 181 programas aprobados durante el año 2024, frente a un total de 177 resoluciones sancionatorias en igual periodo (Cfr. Superintendencia del Medio Ambiente, Cuenta Pública, mayo de 2025).

Quincuagésimo segundo. Con todo, la necesidad de premura y celeridad en las actuaciones de la SMA, a la luz del objetivo de protección ambiental del sancionatorio ambiental, puede ser aún más estricta en atención a la naturaleza de ciertas infracciones ambientales y los efectos asociados a ella. Un caso paradigmático se presenta justamente con las infracciones a la normativa de ruido, cuyas particulares características han sido expresamente destacadas en varias sentencias dictadas por esta judicatura.

Quincuagésimo tercero. En este sentido, se ha señalado que los límites máximos establecidos en una norma de emisión como es el Decreto Supremo N° 38/2011, son aquellos que para la sociedad en su conjunto resultan ser aceptables. De ahí que la superación de alguno de sus umbrales implica la presencia de una condición de inaceptabilidad, sobre todo, cuando es posible deducir que dicha superación es o ha sido permanente en un periodo de tiempo.



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Quincuagésimo cuarto. A ello se agregan los problemas asociados a la superación de los límites máximos contenidos en la norma de emisión de ruido, que puede generar graves consecuencias en la salud de la población expuesta, razón por la cual este tipo de incumplimientos debe ser abordado con prontitud, teniendo presente el bien jurídico que está en riesgo (Cfr. Segundo Tribunal Ambiental R N° 405-2023, de 3 de julio de 2024, c. trigésimo cuarto; R N° 413-2023, de 3 de julio de 2024, c. sexagésimo primero; Rol R N° 370- 20202, de 20 de diciembre de 2023, c. cuadragésimo séptimo; Rol R N° 340-2022, de 16 de marzo de 2023, c. veintidós; Rol R N° 376- 2022, de 11 de octubre de 2023, c. cuadragésimo; Rol R N° 193- 2018, de 31 de julio de 2019, c. cuadragésimo segundo y confirmada por Corte Suprema; y, Rol N° 172-2018, de 6 de noviembre de 2019, c. sexagésimo sexto).

Quincuagésimo quinto. En este orden de ideas, se debe considerar, además, que el conocimiento científico afianzado ha concluido que el ruido constituye un factor de estrés biológico inespecífico que influye de forma dominante en los mecanismos de procesamiento del cerebro y la salud mental, evidenciando que su exposición excesiva produce problemas de audición, trastornos del sueño, efectos cardiovasculares y otras respuestas fisiológicas, sin contar con diversas consecuencias adversas psicológicas, todo esto en comparación con las personas que no están expuestas al ruido (Golmohammadi, R., Darvishi, E., Motlagh, M. S., & Faradmal, J. (2021). Role of individual and personality traits in occupational noise-induced psychological effects. *Applied Acoustics*, 173, 107699) (Cfr. Segundo Tribunal Ambiental, Rol N° 269-2020, de 28 de febrero de 2022, c. undécimo).

Quincuagésimo sexto. Lo anterior, se ve agravado si se considera que las superaciones a la norma de ruido como consecuencia del desarrollo de proyectos como el de autos son de carácter permanente, lo que se traducirá en que los efectos negativos a la salud de la población circundante se manifestarán continuamente durante un periodo de tiempo determinado, específicamente, a lo largo de la etapa de



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

construcción. De esta manera, forzoso es concluir que una demora excesiva e injustificada de originar un procedimiento sancionatorio ambiental por parte de la SMA, cuando existe un ITFA que dé cuenta de la verificación de los hechos denunciados, se traducirá en la frustración de los objetivos específicos del sancionatorio ambiental que, como se señaló, van más allá de la imposición de una multa.

Quincuagésimo séptimo. De esta manera, si se deja pasar un tiempo excesivo desde que se comprueba que la veracidad de los hechos denunciados, hasta el momento de iniciar formalmente el sancionatorio con la formulación de cargos, es altamente probable que: i) la obra se encuentre concluida, en el caso de proyectos de construcción; ii) los efectos negativos derivados del incumplimiento hayan acompañado a los denunciantes y población afectada durante toda la etapa de construcción sin que se logran establecer medidas oportunas y coetáneas, o al menos próximas en el tiempo al momento en que se están produciendo dichos efectos; iii) un eventual 'regreso al cumplimiento' lo será en su totalidad de manera retrospectiva; o bien, iv) se terminará imponiendo una multa cuyo efecto preventivo general resultará dudoso, pues, en el caso de proyectos inmobiliarios, será altamente probable que los costos de la eventual multa sean internalizados por futuros proyectos, transformándose su imposición en un caso que repele a la protección del medio ambiente, como es el de pagar por contaminar.

Quincuagésimo octavo. Por último, sostener -como se ha señalado en esta sentencia- que el plazo de inactividad que eventualmente puede incidir en la eficacia del sancionatorio ambiental se empieza a contar desde que nace el deber de iniciar dicho procedimiento, es decir, desde que se dicta o recibe el ITFA que verifique la seriedad los hechos denunciados, y no necesariamente desde el inicio formal del sancionatorio ambiental con la formulación de cargos, viene a descartar, por ese solo hecho, que el plazo de prescripción sea el único criterio temporal para este periodo de tiempo.



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Quincuagésimo noveno. A mayor abundamiento, es menester tener presente que la prescripción se configura por simple transcurso del tiempo, que en materia ambiental es de 3 años desde que se haya cometido la infracción. Por el contrario, la pérdida de eficacia del sancionatorio ambiental no ocurre únicamente con el transcurso del plazo establecido por la jurisprudencia de la Corte Suprema (6 meses o 2 años dependiendo de la figura a la que se adscriba), sino que, además, se requiere que dicho retardo excesivo no se encuentre justificado, es decir, que no se evidencie la realización de acciones útiles. Por ende, será perfectamente posible que se presenten situaciones en que pese a excederse los plazos, ello no afecte la eficacia del sancionatorio ambiental por tratarse de un retardo excesivo pero justificado, criterio que no es posible conjugar en la prescripción.

Sexagésimo. A su vez, sostener que el plazo de prescripción regula toda la etapa previa a la formulación de cargos, incluso aquella que va desde que se configura el deber de originar un sancionatorio ambiental, puede traducirse en que en algunas situaciones la SMA no cuente con un plazo que regule este periodo. En efecto, dada la naturaleza de las infracciones ambientales, no son pocos los casos en que se presentan infracciones permanentes, continuadas o que constituyen infracciones por omisión, caracterizadas porque el plazo de prescripción comienza a correr una vez terminado el estado de consumación, se cometa la última infracción dentro del continuo o decaiga el deber de actuar, respectivamente. Así, de seguir esta postura, el retardo en el inicio del plazo de prescripción podrá traducirse, en los hechos, en la posibilidad de incurrir en un retraso excesivo dentro de un plazo de prescripción que ni siquiera haya comenzado a correr.

Sexagésimo primero. Además, suponer que la SMA cuenta con el plazo de prescripción incluso cuando se haya configurado el deber de formular cargos, no asegura el cumplimiento de los objetivos del sancionatorio ambiental asociado a la necesidad de hacerse cargo de los efectos negativos derivados del incumplimiento a la normativa ambiental. En efecto, la eficacia



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

de este objetivo se encuentra directamente relacionada con una actuación oportuna por parte de la Administración, dando inicio formal al sancionatorio ambiental cuando se haya verificado la seriedad de los hechos denunciados, objetivo de protección ambiental que podría verse frustrado, en la mayoría de los casos, si se considera que la SMA solo está sujeta al plazo de prescripción para formular cargos.

Sexagésimo segundo. En definitiva, de conformidad con lo dispuesto en las consideraciones precedentes, a juicio de estos sentenciadores es posible concluir lo siguiente:

1. Que el régimen de denuncia del sancionatorio ambiental tiene una regulación especial, y que la denuncia originará un sancionatorio cuando esté revestida de seriedad y mérito suficiente. En este contexto, la SMA podrá decretar acciones de fiscalización para determinar la seriedad y mérito de los hechos denunciados, y acreditado dichos requisitos, tiene el deber de iniciar formalmente un sancionatorio ambiental, o en su defecto, archivar la respectiva denuncia.

2. Que la normativa ambiental regula específicamente las acciones de fiscalización que la SMA decreta en aquellos casos en que la denuncia requiera ser contrastada para verificar algunos antecedentes preliminares que justifiquen el inicio formal del procedimiento. Dicho procedimiento de fiscalización culmina con la dictación del ITFA, documento que recoge las conclusiones y resultados consolidados de las acciones de fiscalización llevadas a cabo por la SMA. Una vez emitido el ITFA, la SMA deberá decidir si origina un procedimiento administrativo sancionador u ordena el archivo de la denuncia, decisión que no es facultativa, sino obligatoria.

3. Que el hito fundamental a partir del cual una demora injustificada y carente de razonabilidad puede generar la ineficacia del sancionatorio ambiental, no es necesariamente la formulación de cargos, acto que inicia formalmente el procedimiento sancionatorio; sino que este también puede concurrir a partir del momento en que se origina el deber de la SMA de iniciar el procedimiento sancionatorio. Dicho deber,



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

en el régimen especial de denuncia del sancionatorio ambiental, en aquellos casos en que la SMA no haya estado en condiciones de comprobar o descartar la seriedad y mérito de los hechos denunciados con la sola presentación de la denuncia, nace con la dictación de un ITFA que dé cuenta de la concurrencia de dichos requisitos, pues en ese momento, o a lo más cuando éste es recibido por la División de Sanción y Cumplimiento, es que se determina que la SMA debe dar origen a un sancionatorio ambiental.

4. Que la necesidad de incorporar el transcurso del tiempo entre el momento en que se configura el deber de originar el sancionatorio ambiental y la formulación de cargos, encuentra respaldo en el objetivo de protección ambiental que define la naturaleza de dicho procedimiento sancionatorio, lo que se traduce en que su finalidad no radica exclusivamente en sancionar las infracciones a la normativa ambiental, sino que también, y por sobre todo, que se adopten acciones o medidas destinadas a hacerse cargo de los efectos derivados de estos incumplimientos.

5. Finalmente, la premura y celeridad en las actuaciones de la SMA, a la luz del objetivo de protección ambiental del sancionatorio ambiental, puede ser aún más estricta en atención a la naturaleza de ciertas infracciones ambientales y los efectos asociados a ella, siendo un caso paradigmático en que se manifiesta dicha urgencia, los sancionatorios relacionados con infracciones a la normativa de ruido.

Sexagésimo tercero. Teniendo presente lo señalado, a continuación, el Tribunal se pronunciará respecto a la controversia de autos, referida a la eventual ineficacia del sancionatorio ambiental que concluyó con la imposición de una multa de 160 UTA a la ACHS, la cual fue rebajada a 116 UTA al acogerse parcialmente el recurso de reposición deducido en contra de la resolución sancionatoria.



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

5. La eventual ineficacia del sancionatorio ambiental en el caso en concreto

Sexagésimo cuarto. Para resolver la controversia de autos, es necesario reproducir cronológicamente las actuaciones realizadas por la SMA desde que tuvo conocimiento de los hechos denunciados:

1. Los días 6 de septiembre y 17 de noviembre de 2017, y el 11 de julio de 2018, la SMA recibió, de la Municipalidad de Providencia, denuncias por ruidos molestos en contra del proyecto, efectuadas, respectivamente, por los señores/as Sebastián Román Arriagada, Natacha Marini Quelopana y Patricia Oyarzún Guzmán.
2. Los días 17 de agosto, 21 y 27 de septiembre, 30 de octubre y 6 de diciembre de 2017 se efectuaron inspecciones y mediciones de ruido, a raíz de la denuncia del señor Sebastián Román Arriagada, diligencias que dieron origen al ITFA DFZ-2017-6042-XIII-NE-IA.
3. El 28 de septiembre de 2017, se realizó una inspección y medición de ruido en virtud de la denuncia de la señora Natacha Marini Quelopana. La diligencia dio origen al ITFA DFZ-2018-1049-XIII-NE-IA.
4. El 2 de marzo de 2018 la División de Fiscalización de la SMA derivó a la División de Sanción y Cumplimiento el ITFA DFZ-2017-6042-XIII-NE-IA.
5. El 20 de junio de 2018, se efectuó una inspección y medición de ruido en virtud de la denuncia de la señora Patricia Oyarzún Guzmán, las que se consignaron en el ITFA DFZ-2019-511-XIII-NE-IA.
6. El 17 de agosto de 2018 la División de Fiscalización de la SMA derivó a la División de Sanción y Cumplimiento el ITFA DFZ-2018-1049-XIII-NE-IA.
7. El 2 de mayo de 2019 la División de Fiscalización de la SMA derivó a la División de Sanción y Cumplimiento el ITFA DFZ-2019-511-XIII-NE-IA.



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

8. El 12 de marzo de 2020, se designó fiscal instructor titular y suplente.
9. El 20 de marzo de 2020, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 1, que formuló cargos en contra de la ACHS.
10. Los días 23 y 30 de marzo de 2020 y 7 de abril de 2020, la SMA dictó las Resoluciones Exentas N°s 518, 548 y 575, respectivamente, las cuales suspendieron la tramitación del procedimiento entre los días 23 de marzo y 30 de abril de 2020, ambas fechas inclusive.
11. El 9 de octubre de 2020, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 2.031, que ordenó medidas provisionales.
12. El 12 de enero de 2021, el fiscal instructor emitió dictamen y lo derivó al superintendente.
13. El 21 de enero de 2021, la SMA dictó la resolución sancionatoria -Resolución Exenta N° 116-, que impuso a la ACHS una multa de 160 UTA.
14. El 7 de enero de 2022, la ACHS solicitó la invalidación de todos los actos dictados con posterioridad a la formulación de cargos.
15. El 9 de diciembre de 2022, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 2.162, que acogió parcialmente la solicitud de invalidación, disponiendo que la resolución sancionatoria se entendería notificada al efectuarse la notificación de la propia Resolución Exenta N° 2.162.
16. El 21 de diciembre de 2022 se notificó la Resolución Exenta N° 2.162 y con ello, se entendió notificada también la resolución sancionatoria.
17. El 27 de diciembre de 2022, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 2.299, que declaró incumplidas las medidas provisionales.
18. El 28 de diciembre de 2022, la ACHS interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución Exenta N° 116.



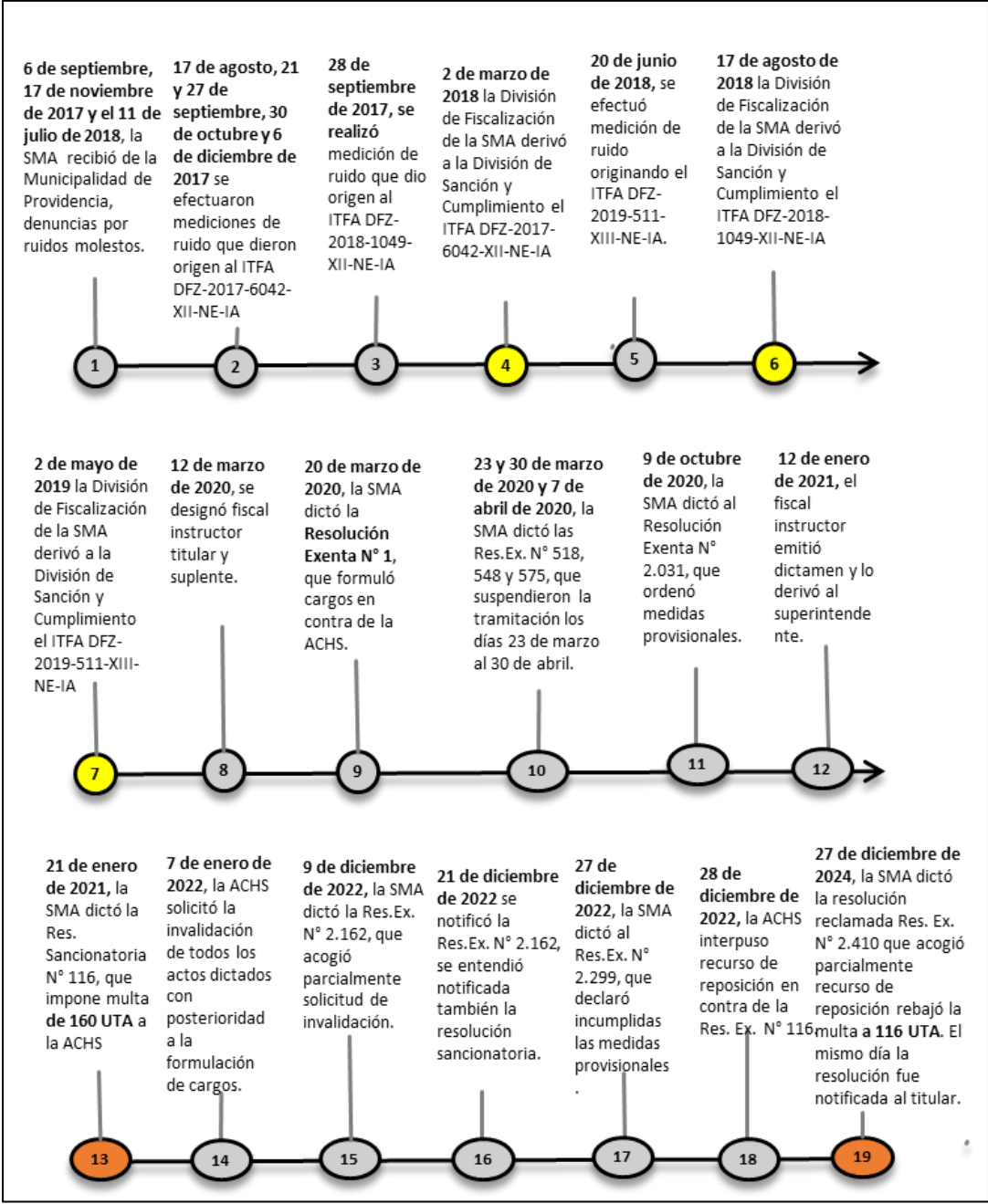
67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

19. El 27 de diciembre de 2024, la SMA dictó la resolución reclamada -Resolución Exenta N° 2.410, que acogiendo parcialmente el recurso de reposición rebajó la multa a 116 UTA. Ese mismo día la resolución fue notificada personalmente al titular.

Figura N°2: Cronología de los principales hitos de la fiscalización y el procedimiento sancionatorio



Fuente: Elaborado por el Tribunal.

Sexagésimo quinto. De la cronología reproducida, se constata que el primer antecedente que tuvo la SMA respecto de una superación de la norma de emisión de ruidos fue la denuncia del señor Sebastián Román Arriagada, derivada por la

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Municipalidad de Providencia y recibida el 6 de septiembre de 2017, en virtud de la cual fiscalizadores de dicho ente edilicio habían efectuado una inspección y medición de ruido el 17 de agosto de ese año. A ella se suman las inspecciones y mediciones de 21 de septiembre, 30 de octubre y 6 de diciembre, efectuadas a raíz de la misma denuncia, así como las inspecciones ambientales realizadas el 28 de septiembre de 2017 y el 20 de junio de 2018, atendidas las denuncias de las señoras Natacha Marini Quelopana y Patricia Oyarzún Guzmán, respectivamente.

Sexagésimo sexto. Asimismo, cabe tener presente que en el ITFA DFZ-2017-6042-XIII-NE-IA, se concluye lo siguiente: "Se constata la superación del límite establecido para Zona III en periodo diurno, durante todas las actividades fiscalización, realizadas en las fechas 17 de agosto, 21 de septiembre y 30 de octubre de 6 de diciembre; registrándose excedencias entre los 2 dBA a los 13 dBA en la ubicación del receptor N°1, por parte de la actividad que conforma la fuente de ruido, correspondiente a la obra de construcción del sector sur del hospital del trabajador, tanto en etapa de fundaciones como en obra gruesa".

Sexagésimo séptimo. Por su parte, en el ITFA DFZ-2018-1049-XIII-NE-IA se concluye que: "Existe superación del límite establecido por la normativa para Zona III en periodo nocturno, generándose una excedencia de 15 dBA en la ubicación del receptor N°1, por parte de la actividad de servicio de salud que conforma la fuente de ruido identificada".

Sexagésimo octavo. A su vez, el ITFA DFZ-2019-511-XIII-NE-IA consigna que: "Con fecha 11 de julio de 2018, se recibió en esta Superintendencia el Oficio N°6149/2018 de la Ilustre Municipalidad de Providencia, adjunto al cual se acompañaron las Fichas de Reporte Técnico de una medición realizada el día 20 de junio de 2018, a las 21:00 horas (periodo nocturno), desde living de departamento 302, ubicado en Santa Victoria N°0110, Providencia (Receptor N°1); registrándose un Nivel de Presión Sonora Corregido (NPC) de 73 dBA, producto de ruidos emitidos por movimiento de ambulancias y alarmas de retroceso,



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

provenientes de zona de estacionamientos de ambulancias". Agrega que: "Dicho valor fue evaluado en base a la zona donde se ubica el receptor, correspondiente a Zona UR del Plan Regulador de Providencia, homologable a Zona II del D.S. N°38/11 MMA. Con base a los límites que se deben cumplir para esta zona (60 dBA en periodo nocturno), y el NPC obtenido a partir de las mediciones realizadas en fecha anteriormente señaladas, existió superación de 28 dBA en receptor N°1".

Sexagésimo noveno. Finalmente, consta de los antecedentes del proceso que los ITFA fueron remitidos a la División de Sanción y Cumplimiento los días 2 de marzo de 2018 (ITFA DFZ-2017-6042-XIII-NE-IA), 17 de agosto de 2018 (ITFA DFZ-2018-1049-XIII-NE-IA) y 2 de mayo de 2019 (ITFA DFZ-2019-511-XIII-NE-IA), y que más de 2 años después de la derivación del primer ITFA; más de 19 meses después de la derivación del segundo ITFA; y más de 10 meses después de la derivación del tercer ITFA; -sin que durante ese lapso conste que se haya realizado algún tipo de gestión-, la SMA recién formuló cargos dando inicio formal al sancionatorio ambiental el 20 de marzo de 2020.

Septuagésimo. Ahora bien, de la lectura de la resolución que formuló cargos, dimana con claridad que ella se fundamentó en los antecedentes contenidos en los ITFA, tal como dan cuenta sus considerandos 4°, 6° y 8°, en los cuales se consignaron los resultados de las mediciones efectuadas en las inspecciones de 17 de agosto, 21 de septiembre, 30 de octubre y 6 de diciembre de 2017 (ITFA DFZ-2017-6042-XIII-NE-IA); 28 de septiembre de 2017 (ITFA DFZ-2018-1049-XIII-NE-IA); y 20 de junio de 2018 (ITFA DFZ-2019-511-XIII-NE-IA). De hecho, la formulación de cargos estima como constitutivas de infracción específicamente las superaciones constatadas el 17 de agosto, 21 y 28 de septiembre, 30 de octubre y 6 de diciembre, todas de 2017, y el 20 de junio de 2018.

Septuagésimo primero. Finalmente, en el resuelvo III de la resolución en comento, se otorga expresamente la calidad de interesado en el sancionatorio ambiental a los denunciantes Sebastián Román Arriagada, Natacha Marini Quelopana y Patricia Oyarzún Guzmán, de conformidad a lo dispuesto en el artículo



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

21 de la LOSMA, cuyo inciso segundo establece: "*En el evento que producto de tales denuncias se iniciare un procedimiento administrativo sancionador, el denunciante tendrá para todos los efectos legales la calidad de interesado en el precitado procedimiento*". Ello, viene a confirmar que el sancionatorio de autos se inició en el contexto de un régimen de denuncia, cuya seriedad pudo ser verificada por las acciones de fiscalización decretadas por la SMA.

Septuagésimo segundo. En relación con lo anterior, consta en autos que la formulación de cargos tuvo lugar el 20 de marzo de 2020. Ello implica que, desde el momento en que validaron los resultados de las mediciones que constataron las excedencias de niveles de ruido, esto es, con los ITFA derivados a la División de Sanción y Cumplimiento los días 2 de marzo de 2018, 17 de agosto de 2018 y 2 de mayo de 2019, hasta el momento de iniciarse formalmente el sancionatorio ambiental, transcurrieron más de 2 años, más de 19 meses, y más de 10 meses, contados, respectivamente, desde la derivación del primer, segundo y tercer ITFA, sin que la SMA haya decretado ninguna medida destinada a hacerse cargo de los efectos derivados de las superaciones denunciadas y constatadas en las mediciones efectuadas en agosto, septiembre, octubre y diciembre de 2017 y junio de 2018.

Septuagésimo tercero. En este contexto fáctico, se debe considerar que el máximo Tribunal ha desarrollado la figura del decaimiento del procedimiento administrativo que se configura cuando la Administración deja transcurrir de forma injustificada un lapso superior a dos años entre su inicio y término, pues ello genera la ineficacia del procedimiento administrativo y la consecuente extinción del acto sancionatorio, ya que dicha demora transforma a dicho procedimiento en ilegítimo y lesivo para los intereses de los afectados, al estar sujeto a una tramitación excesivamente extensa (Cfr. Corte Suprema sentencias roles: 103.070, de 11 de marzo de 2024, c. undécimo 76.450-2020, de 12 de julio 2021, c. sexto; 14.298-2021, de 13 de mayo de 2021, c. séptimo y



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

octavo; 97.284-2020, de 9 de octubre 2020, c. quinto; 23.056-2018, de 26 de marzo 2019, c. undécimo, entre otras).

Septuagésimo cuarto. Sin embargo, últimamente la Corte Suprema ha ido abandonando paulatinamente la figura del decaimiento en favor de la denominada imposibilidad material de continuación del procedimiento. Dicha imposibilidad se vincula a la superación irracional del plazo de 6 meses contenido en el artículo 27 de la Ley N° 19.880, lo que se traduce en la imposibilidad material para continuar el procedimiento, al concurrir una causal sobreviniente consistente en, precisamente, la expiración del plazo legal, unido a la superación de todo límite de razonabilidad.

Septuagésimo quinto. En este sentido, el máximo Tribunal ha precisado que, aun cuando el término del artículo 27 se aplica con matices, dado que no basta para configurar la ineficacia del procedimiento su sólo transcurso, sino que es necesario realizar un análisis adicional de razonabilidad o justificación del exceso, evitando con ello que el administrado quede entregado al arbitrio del órgano en cuanto a la duración del proceso, "[...] el cumplimiento del señalado término de seis meses [...] marca un hito a partir del cual podrá examinarse la razonabilidad y justificación de su extensión temporal, a la luz de los principios que deben regir la actuación administrativa [...]" (Cfr. Corte Suprema sentencias roles: 152.161-2022, de 6 de septiembre de 2023, c. sexto; 53.046-2022, de 16 de junio de 2023, c. octavo; 152.160-2022, de 9 de mayo de 2023, c. décimo; 12.759-2022, de 27 de septiembre de 2022, c. octavo; 10.572-2022, de 26 de septiembre de 2022, c. séptimo; 85.674-2021, de 4 de mayo de 2022, c. duodécimo; 150.141-2020, de 6 de diciembre de 2021, c. séptimo; 22.318-2021, de 1 de octubre de 2021, c. séptimo; 127.415-2020, de 3 de mayo de 2021, c. octavo y noveno, entre otras).

Septuagésimo sexto. En términos concretos, esta nueva figura desarrollada por la Corte Suprema se diferencia del decaimiento del procedimiento administrativo por restringir de 2 años a 6 meses el periodo a partir del cual se debe realizar el análisis de razonabilidad.



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Septuagésimo séptimo. De esta manera, ambas construcciones jurisprudenciales descansan no solo en el transcurso del tiempo, sino que, además, en la determinación de si la demora es o no razonable y justificada. En efecto, la jurisprudencia de la Corte Suprema ha establecido para ambas posturas que no cualquier dilación en la tramitación del procedimiento administrativo genera su ineficacia, sino sólo aquella que es excesiva e injustificada (Cfr. Sentencia Corte Suprema Rol N° 152.161-2022 de 6 de septiembre de 2023 c. sexto y Rol N° 14.298-2021, de 13 de mayo de 2021, c. 7 y 9, entre otros). Dicho requisito de razonabilidad también ha sido relevado por esta judicatura en diversos fallos pronunciados sobre la materia (Segundo Tribunal Ambiental roles: R N° 350-2022, de 20 de noviembre de 2023, c. octavo; R N° 318-2021, de 26 de septiembre de 2022, c. décimo; R N° 278-2021, de 24 de febrero de 2022, c. vigésimo cuarto, entre otros).

Septuagésimo octavo. A la luz de las consideraciones precedentes, se colige que los requisitos que deben concurrir para que el procedimiento administrativo sancionador pierda eficacia es el transcurso del tiempo excesivo (más de 2 años en el decaimiento y 6 meses en la imposibilidad material de continuación) y que dicha demora carezca de razonabilidad y justificación. En el caso de autos, bajo esta premisa, cabe señalar que es un hecho no controvertido que: i) desde que se derivó el primer ITFA a la División de Sanción y Cumplimiento (2 de marzo de 2018), hasta la formulación de cargos (20 de marzo de 2020) transcurrieron más 2 años; ii) desde que se derivó el segundo ITFA a la División de Sanción y Cumplimiento (17 de agosto de 2018) hasta la formulación de cargos transcurrieron más de 19 meses; y iii) desde que se derivó el tercer ITFA a la División de Sanción y Cumplimiento (2 de mayo de 2019) hasta la formulación de cargos transcurrieron más de 10 meses; habiéndose ya constatado la seriedad y mérito de la denuncia. Luego, desde la derivación de los ITFA hasta la dictación de la resolución sancionatoria transcurrieron: más de 2 años y 10 meses (primer ITFA); más de 2 años y 5 meses (segundo ITFA); y más de 1 año y 8 meses (tercer ITFA).



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Septuagésimo noveno. De esta manera, tal como se precisó en los apartados precedentes de esta sentencia, el hito fundamental a partir del cual una demora injustificada y carente de razonabilidad puede generar la ineficacia del sancionatorio ambiental, no es necesariamente el inicio formal del procedimiento administrativo sancionatorio con la formulación de cargos, sino que éste también puede concurrir cuando nace el deber para la SMA de iniciar el sancionatorio ambiental. Como se señaló, dicho deber emana desde que las acciones de fiscalización den cuenta de la seriedad de los hechos denunciados, lo que ocurre con la elaboración del ITFA, pues es en ese momento o bien, en el peor de los casos, cuando éste es recibido por la División de Sanción y Cumplimiento, que la SMA tiene certeza respecto de la veracidad de los hechos denunciados, y, por ende, se encuentra ante una denuncia revestida de seriedad y mérito en los términos exigidos por el artículo 47 de la LOSMA.

Octogésimo. En este mismo sentido, cabe señalar que la tramitación de un procedimiento racional y justo exige que la resolución que lo concluye sea oportuna, lo que no puede sostenerse en el caso *sub-lite* si la SMA demoró -sin justificación alguna- más de 2 años (desde la derivación del primer ITFA), más de 19 meses (desde la derivación del segundo ITFA), y más de 10 meses (desde la derivación del tercer ITFA), en formular cargos y dar inicio formal al sancionatorio ambiental. Suponer que la eficacia del procedimiento solo se determina a partir del inicio de la etapa de instrucción del sancionatorio ambiental con la formulación de cargos, desestimando completamente la demora excesiva incurrida a partir de la configuración del deber de originar un sancionatorio, lleva a que, en los hechos, el control del plazo razonable del sancionatorio se vuelva fútil y fácilmente evitable, con las nocivas consecuencias en los objetivos del sancionatorio ambiental como instrumento de protección ambiental.

Octogésimo primero. En efecto, tal como se señaló, los fines del sancionatorio ambiental, sobre todo cuando se trata de



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

infracciones a la normativa de ruido, exigen una especial consideración a la premura en el actuar de la SMA. Así, el retardo señalado en el considerando anterior para "originar un procedimiento administrativo", en los términos establecidos imperativamente en el artículo 47 de la LOSMA, sin que se haya realizado ningún tipo de gestión durante dicho periodo, carece de justificación.

Octogésimo segundo. Finalmente, para este caso, se debe tener en especial consideración que el excesivo retardo por parte de la SMA carece aún más de justificación al tratarse de un sancionatorio por infracción a la normativa de ruido, pues como se señaló en los acápites precedentes, ha sido la propia SMA quien a través de la dictación de resoluciones que regulan el procedimiento de fiscalización ha dispuesto que el acta de inspección ambiental hará las veces de ITFA, cuando su contenido y anexos sean autosuficientes para dar cuenta de los resultados de la fiscalización, regla que se encontraba vigente en la Resolución Exenta N° 1.184, de 14 de diciembre de 2015, que regulaba la fiscalización ambiental realizada en el caso de autos, y que también se contiene en la actual normativa, esto es, la Resolución Exenta N° 300/2024, de 1 de marzo de 2024.

Octogésimo tercero. Además, de la simple lectura de las actas de inspección de 17 de agosto, 21 y 28 de septiembre, 30 de octubre, 6 de diciembre, todas de 2017, y 20 de junio de 2018, se infiere con claridad que tanto su contenido como anexos eran autosuficientes para hacer las veces de ITFA, de manera que, en rigor, la SMA contaba con la verificación de los hechos denunciados con anterioridad a la elaboración y derivación de dichos informes, lo cual solo viene a confirmar que la demora incurrida carece de toda razonabilidad.

Octogésimo cuarto. En definitiva, a juicio de estos sentenciadores: i) los más 2 años en que el primer ITFA (DFZ-2017-6042-XIII-NE-IA) estuvo en la División de Sanción y Cumplimiento sin que la SMA formulara cargos; ii) los más de 19 meses en que el segundo ITFA (DFZ-2018-1049-XIII-NE-IA) estuvo en la División de Sanción y Cumplimiento sin que la SMA formulara



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

cargos; iii) los más 10 meses en que el tercer ITFA (DFZ-2019-511-XIII-NE-IA) estuvo en la División de Sanción y Cumplimiento sin que la SMA formulara cargos; iv) y los, más de 2 años y 10 meses; más de 2 años y 5 meses; y más de 1 año y 8 meses, desde que se configuró el deber de realizar dicha formulación -contados desde la derivación de cada uno de los tres ITFA a la División de Sanción y Cumplimiento- hasta la dictación de la resolución sancionatoria; exceden todo límite de razonabilidad.

Octogésimo quinto. Esta situación contraviene una serie de principios de Derecho Administrativo que son obligatorios para la SMA, y que se encuentran consagrados expresamente en la ley, como son, entre otros, los principios de celeridad y conclusivo y de eficacia y eficiencia administrativa (artículos 7 y 8 de la Ley N° 19.880; y 3, 8 y 53 de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el Decreto con Fuerza de Ley N° 1/19.653). Así, al haberse substanciado el procedimiento en un plazo que, con creces, excede el razonable, la consecuencia jurídica no puede ser otra que la pérdida de su eficacia y, por lo mismo, la sanción consiguiente, puesto que queda vacía de contenido y sin fundamento jurídico que la legitime. Deviene, además, en abiertamente ilegítima pues, como se expuso, son manifiestas las vulneraciones a los principios de derecho administrativo que se producen con la dilación indebida e injustificada al momento de originar un procedimiento administrativo sancionador.

Octogésimo sexto. Por todo lo señalado, es posible concluir que la SMA vulneró los principios de celeridad, conclusivo, eficiencia, eficacia y celeridad de los procedimientos administrativos y la obligación de sustanciar un procedimiento racional y justo, transgrediendo -de esta forma- lo dispuesto en los artículos 7 y 8 de la Ley N° 19.880; y 3, 8 y 53 de la Ley N° 18.575, razón por la cual se acoge la reclamación a este respecto, declarándose ilegal el acto impugnado -la Resolución Exenta N° 2.410- y la resolución sancionatoria -Resolución



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Exenta N° 116-, las que se dejan sin efecto por las razones ya expresadas y, consecuentemente, se deja sin efecto la multa aplicada a la reclamante.

II. De las demás alegaciones

Octogésimo séptimo. Atendido lo concluido en el acápite precedente de esta sentencia, el Tribunal no se pronunciará sobre las otras controversias, relacionadas con la ponderación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica, y la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA, por estimarlo incompatible con lo que se resolverá.

III. CONCLUSIÓN

Octogésimo octavo. En conclusión, para resolver la controversia, este Tribunal desarrolló una serie de consideraciones generales cuyo eje central consistió en que, una vez constatada por la SMA una denuncia revestida de seriedad y mérito suficiente nace para ella un deber jurídico de originar un procedimiento sancionatorio ambiental. Si al momento de recibirse la denuncia la Superintendencia carece de certeza sobre el cumplimiento de tales requisitos, puede —y debe— realizar acciones de fiscalización destinadas a acreditarlos o descartarlos. En este contexto, la configuración del deber de iniciar el procedimiento se produce al dictarse el correspondiente ITFA o al momento en que éste es recibido por la División de Sanción y Cumplimiento.

De ello se sigue que el hito desde el cual una demora injustificada y carente de razonabilidad puede generar la ineficacia del procedimiento no se limita necesariamente a su inicio formal mediante la formulación de cargos, sino que puede verificarse también —bajo determinadas circunstancias— desde que se configura el deber de iniciarlo.

Una interpretación distinta, que restrinja el examen de razonabilidad únicamente al momento de la formulación de



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

cargos, sería contraria al objetivo de protección ambiental del procedimiento sancionatorio, cuya finalidad no radica exclusivamente en imponer sanciones, sino también en adoptar medidas eficaces y oportunas para prevenir o mitigar los efectos negativos de los incumplimientos detectados. En este sentido, la exigencia de premura y celeridad en las actuaciones de la SMA adquiere especial intensidad tratándose de infracciones a la normativa de ruido, dada su naturaleza y los efectos inmediatos sobre la salud y la calidad de vida de las personas.

Así las cosas, aplicado dicho razonamiento al caso concreto, se determinó que, respecto del primer ITFA, transcurrieron más de dos años entre el momento en que se configuró el deber de iniciar el procedimiento sancionador y la formulación de cargos. En cuanto al segundo y tercer ITFA, transcurrieron más de diecinueve y diez meses, respectivamente, sin que existieran actuaciones que justificaran tal dilación. Dicha inactividad resulta especialmente relevante considerando la naturaleza de la infracción y el carácter inmediato del impacto acústico fiscalizado.

En definitiva, cualquiera sea la línea jurisprudencial de la Corte Suprema que se adopte —ya sea la que vincula la ineficacia con el plazo de seis meses del artículo 27 de la Ley N° 19.880 o la que reconoce el decaimiento por un retardo superior a dos años—, el tiempo transcurrido en el presente caso excede con creces lo razonable. En consecuencia, el procedimiento sancionatorio en cuestión devino ineficaz, atendida la desproporción temporal y la ausencia de justificación suficiente frente a la naturaleza de las infracciones a la normativa de ruido.

POR TANTO Y TENIENDO PRESENTE lo dispuesto en los artículos 17 N° 3, 18 N° 3, 25, 27, 30 de la Ley N° 20.600; 3, 7, 19, 21, 26, 31, 35, 36, 37, 39, 42, 47, 49, 56 y 62 de la LOSMA; 7, 8, 18 y 27 de la Ley N° 19.880, y en las demás disposiciones citadas y pertinentes;



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

SE RESUELVE:

1. Acoger la reclamación interpuesta por el abogado Patricio Castillo Barrios, en representación de la Asociación Chilena de Seguridad, en contra de la Resolución Exenta N° 2.410, dictada por la SMA, el 27 de diciembre de 2024, por los fundamentos desarrollados en las consideraciones precedentes, dejándose sin efecto la referida resolución, así como también la Resolución Exenta N° 116, de 21 de enero de 2021.

2. Cada parte pagará sus costas.

Se previene que la Ministra Presidenta (S), señora Godoy, concurre al fallo haciendo presente que la SMA, en virtud del deber de debida diligencia, debió instruir tres procedimientos sancionatorios, en vez de uno, considerando que las denuncias se basaban en fuentes de ruido de naturaleza distinta localizadas en lugares con diferentes direcciones y distanciados entre sí, a saber, el Hospital del Trabajador y el estacionamiento de ambulancias. Así, no debió esperar hasta el 2 de mayo de 2019 -fecha de la derivación del tercer IFTA a la División de Sanción y Cumplimiento de la SMA- para proceder a la formulación de cargos.

Además, a juicio de esta Ministra, si el actuar de la SMA hubiera cumplido con el principio de celeridad que se le impone, iniciando oportunamente el procedimiento sancionatorio relativo a la primera denuncia, esto es, cuando el respectivo ITFA fue derivado a la División de Sanción y Cumplimiento, habría cumplido eficazmente con el fin preventivo de la normativa ambiental e, incluso, podría haberse evitado el incumplimiento que dio origen a la tercera denuncia.

Acordada con el voto en contra del Ministro señor Delpiano, quien estuvo por rechazar la reclamación, en todas sus partes, por estimar que no se configuró un vicio de ilegalidad en lo que respecta al tiempo que demoró la SMA en iniciar el procedimiento administrativo ni a la duración de éste, así como tampoco en lo referido a la valoración de la prueba conforme a



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

las reglas de la sana crítica y la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA.

I. En efecto, este disidente no comparte el fundamento del voto de mayoría, por estimar que antes de la formulación de cargos el plazo aplicable a la SMA es aquel que regula el artículo 37 de la LOSMA para las infracciones contenidas en dicho cuerpo legal.

Lo anterior, teniendo presente las siguientes consideraciones:

1. Una primera cuestión que debe ser tenida en consideración, es que en el presente caso no se discute la hipótesis de prescripción contenida en el artículo 37 de la LOSMA. El voto de mayoría lo que sostiene es que el artículo 37 no es el único que se debe considerar para determinar cuándo debe cesar la acción de la Superintendencia. Una segunda cuestión es que el voto de mayoría tampoco discute la existencia de una infracción a la norma de ruidos, y ambas cuestiones son relevantes para este voto disidente, dado que, para la resolución de esta controversia, se debe responder primero si una infracción puede quedar sin sanción por circunstancias ajenas a la prescripción, no habiendo otra causal en la LOSMA que lo justifique, así como los efectos del retardo en la acción fiscalizadora y sancionadora de la SMA.

2. Dicho lo anterior, para resolver la cuestión relativa a la pérdida de eficacia del procedimiento administrativo y la supuesta transgresión a lo dispuesto en los artículos 7, 8, y 27 de la Ley N° 19.880 y a los artículos 3° inciso segundo y 8° inciso primero de la Ley N° 18.575, atendido el tiempo transcurrido entre las inspecciones ambientales y la formulación de cargos, se deben tener presente algunas directrices desarrolladas por la Corte Suprema en relación con el decaimiento del procedimiento administrativo o su imposibilidad material de continuación, especialmente respecto a qué se entiende por retraso o demora excesiva e injustificada.

3. Sobre el particular, el máximo Tribunal ha sostenido que el decaimiento del procedimiento administrativo o su



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

imposibilidad material de continuación se configuran cuando la Administración deja transcurrir de forma injustificada un lapso superior a 2 años o 6 meses, respectivamente, entre su inicio y término. Ello genera la ineficacia del procedimiento y la consecuente extinción del acto sancionatorio, pues dicha demora transforma al procedimiento administrativo en ilegítimo y lesivo para los intereses de los afectados, al estar sujeto a un procedimiento excesivamente extenso (Cfr. Corte Suprema sentencias roles: 76.450-2020, de 12 de julio 2021, c. sexto; 14.298-2021, de 13 de mayo de 2021, c. séptimo y octavo; 97.284-2020, de 9 de octubre 2020, c. quinto; 23.056-2018, de 26 de marzo 2019, c. undécimo).

4. En cuanto al inicio del procedimiento administrativo sancionador -según ha ratificado en numerosas oportunidades la Corte Suprema-, el artículo 49 de la LOSMA señala que la instrucción del procedimiento sancionatorio se inicia con la formulación precisa de los cargos, que se notifica al presunto infractor, mientras que el artículo 37 del referido acuerdo normativo, viene a establecer el marco sobre cual la SMA puede ejercer su potestad sancionadora, al determinar un plazo de prescripción de 3 años desde la constatación de la infracción, periodo que, por lo demás, se ve interrumpido por la notificación de la formulación de cargos. (Cfr. Sentencia Segundo Tribunal Ambiental, Rol R- 278-2022, de 24 de febrero de 2022, c. 19; en igual sentido, Sentencia Corte Suprema, Rol N° 34.496-2021, de 26 de enero de 2022, c. 9).

5. Sostener lo contrario, a juicio de este disidente, no solo vulnera el texto expreso de la ley, sino que además significa asumir que el Informe Técnico de Fiscalización Ambiental es el acto que da inicio al procedimiento sancionatorio, además de otorgarle a los plazos que lo rigen una naturaleza jurídica variable que depende de la forma de inicio de la labor fiscalizadora de la SMA, en tanto el voto de mayoría distingue sus efectos en función de si dicha potestad se inicia de oficio, a través de programas o subprogramas de fiscalización, o por denuncia, como es el presente caso.



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

6. Ahora bien, en el caso *sub lite*, el tiempo transcurrido entre la resolución de formulación de cargos que inicia el procedimiento administrativo sancionatorio, dictada el 20 de marzo de 2020, y la resolución que le puso término, esto es, la Resolución Exenta N° 116, de 21 de enero de 2021 (descontado el período en que el procedimiento estuvo suspendido por la pandemia de COVID-19 entre el 23 de marzo y el 30 de abril de 2020, ambas fechas inclusive) fue de casi 9 meses, de modo que dicho espacio temporal se encuentra dentro de los márgenes previstos en las disposiciones de la LOSMA.

7. Por lo tanto, a juicio de este Ministro, dentro del marco del procedimiento administrativo sancionatorio, entre una gestión y otra la SMA no incurrió en un retardo excesivo que haya transgredido los principios de eficiencia y eficacia administrativa, previstos en los artículos 3 inciso segundo y 8 inciso primero de la Ley N° 18.575, así como tampoco los principios de celeridad y conclusivo, regulados en los artículos 7 y 8 de la Ley N° 19.880, de manera que no concurre el requisito esencial para que opere el decaimiento, que en este caso sería el transcurso de 2 años o más entre la formulación de cargos y la resolución sancionatoria.

8. Por otra parte, este disidente no puede soslayar el hecho que entre la derivación de los ITFA a la División de Sanción y Cumplimiento y la formulación de cargos se produjo una dilación excesiva e injustificada. Si bien en este punto concuerda con el voto de mayoría, la disidencia dice relación con los efectos que dicha dilación excesiva e injustificada produce en el procedimiento administrativo sancionatorio.

9. En este contexto, en otros fallos, el Segundo Tribunal Ambiental ha puesto el foco en el análisis de la afectación que dicha dilación puede generar en los derechos del administrado en el marco del procedimiento administrativo sancionatorio, incluida la posibilidad de presentar un programa de cumplimiento. En este sentido, no consta en el expediente antecedente alguno -y el voto de mayoría tampoco lo especifica- que permita determinar que durante la etapa de fiscalización se hayan vulnerado los derechos que el administrado tiene



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

durante el procedimiento administrativo sancionatorio, considerando que los programas de cumplimiento admiten la presentación de acciones ya ejecutadas, y que el titular estaba en conocimiento de la infracción, así como también estaba en posición de adoptar las medidas necesarias y conducentes para hacerse cargo de la infracción y de sus efectos (Segundo Tribunal Ambiental roles: R N° 278-2022 de 24 de febrero de 2022, c. trigésimo séptimo; R N° 378-2022 de 25 de octubre de 2023, c. cuadragésimo primero; y R N° 424-2023 de 7 de junio de 2024, c. decimotercero, entre otros). No obstante ello, no presentó programa de cumplimiento. Tampoco consta en el expediente administrativo ni judicial que durante la etapa de fiscalización se haya producido algún hecho que haya tenido como consecuencia que el administrado se viera impedido de presentar pruebas durante el procedimiento administrativo sancionatorio.

10. Por otra parte, la jurisprudencia de la Corte Suprema ha sido consistente en señalar que el plazo de 6 meses dispuesto en el artículo 27 de la Ley N° 19.880 para la sustanciación del procedimiento administrativo no tiene el carácter de fatal, lo que no significa que su dilación excesiva e injustificada no tenga consecuencias. En efecto, el máximo Tribunal ha señalado que "[...] si bien el organismo público debe hacer expeditos los trámites respectivos, el principio de celeridad lo ha de llevar tan sólo a tender o a instar por la pronta terminación del procedimiento administrativo, sin que pueda estimarse razonablemente que esa circunstancia le ha de compeler, con carácter definitivo, a concluir tales procesos sólo y únicamente en los perentorios términos fijados por el legislador" (Corte Suprema, sentencias roles: 76.450-2020, de 12 de julio 2021, c. quinto; 97.284-2020, de 9 de octubre 2020, c. cuarto; 29.982-2019, de 31 de julio 2020, c. vigésimo segundo, 6.704-2019, de 5 de mayo 2020, c. sexto; 23.056-2018, de 26 de marzo 2019, c. octavo; y 24.935-2018, de 3 de enero 2019, c. octavo).

11. En consecuencia, el carácter no fatal del plazo contenido en el artículo 27 de la Ley N° 19.880, es razón suficiente para



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

desestimar tanto el decaimiento del procedimiento como la imposibilidad material de su continuación, fundado en la sola dilación excesiva e injustificada. A juicio de este disidente, y siguiendo la jurisprudencia constante de la Corte Suprema, dicha dilación excesiva e injustificada debe traducirse en la determinación de las responsabilidades internas correspondientes (Corte Suprema, sentencias roles: 7248-2009, de 25 de enero de 2010, c. decimocuarto; 4817-2012, de 22 de octubre de 2012, c. quinto; 11.706-2017, de 27 de noviembre de 2017, c. octavo; 24.935-2018, de 3 de enero de 2019, c. octavo; 152.161- 2022, de 6 de septiembre de 2023, c. sexto, entre otras). Sostener lo contrario, a juicio de este disidente, supone identificar una hipótesis de incompetencia sobreviniente de la potestad sancionatoria de la SMA, cuestión completamente ajena a nuestro ordenamiento jurídico ambiental, y que, incluso, atenta contra los propios fines de esta rama del derecho.

12. Atendido lo señalado, este Ministro es del parecer que la SMA no transgredió los derechos del administrado con sus actuaciones, así como tampoco los principios de celeridad, conclusivo, eficiencia y eficacia en el marco del procedimiento administrativo sancionatorio, ni la obligación de sustanciar un procedimiento racional y justo, pues el tiempo transcurrido entre la formulación de cargos y posterior sanción se encuentra dentro de los márgenes establecidos en la LOSMA, por lo que el acto sancionatorio no es nulo ni inoponible al fiscalizado y el procedimiento administrativo tampoco ha perdido su eficacia, todo ello sin perjuicio de las responsabilidades que fueren procedentes por la dilación excesiva e injustificada entre la derivación de los ITFA a la División de Sanción y Cumplimiento y la formulación de cargos.

II. Respecto de la ponderación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica, en lo que respecta a la consideración del ruido de las sirenas de retroceso de las ambulancias para efectos de la configuración de una de las infracciones, a juicio de este Ministro, la alegación debe ser rechazada, atendidas las siguientes razones:



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

1. No siendo obligatorias las sirenas de retroceso y estando las ambulancias en una zona de estacionamiento, constituyen una fuente emisora de ruidos. En efecto, las sirenas de retroceso de ambulancias en el estacionamiento de la ACHS, no están comprendidas en la excepción del artículo 5° letra e) y del artículo 6° numerales 24 y 25 del Decreto Supremo N° 38/2011, que entiende por sistemas de alarma aquellos "*sistemas que generan señales sonoras y se activan para prevenir o dar aviso de robos, incendios u otros siniestros, con el fin de proteger bienes, instalaciones o establecimientos de cualquier tipo*", y por sistemas de emergencia, aquellos "*sistemas que generan señales sonoras y se activan para dar aviso de emergencias u otras de connotación social o comunitaria, y que son utilizados por cuarteles de bomberos, servicios de urgencia y similares*".

2. No es exigencia reglamentaria tener dichas sirenas, las que constituyen un dispositivo de seguridad de retroceso que da cuenta de las maniobras en la zona de estacionamiento, no un sistema de alarmas o emergencias. En tal sentido, no consta que las ambulancias se encontraran en un procedimiento de emergencia. De esta forma, lo importante es el lugar donde se sitúa la fuente emisora, más que el tipo de emisor.

3. Además, en el acta de inspección y en el reporte técnico de medición hay referencia expresa a que el ruido provino de la zona de estacionamiento de ambulancia por las sirenas de retroceso (fojas 233). En efecto, el acta de inspección señala: "Se informa a personal de la ACHS que el estacionamiento de ambulancias ubicado en Gral. Bustamante 370 se encuentra superando los niveles permitidos en horario diurno y nocturno [...] especialmente por el uso de sirenas de retroceso de los vehículos" (fojas 12 y 13).

4. En síntesis, este Ministro rechaza la alegación, pues no siendo obligatorias las sirenas de retroceso y estando las ambulancias en una zona de estacionamiento, constituyen una fuente emisora de ruidos.



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

III. En cuanto a las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA, a juicio de este Ministro, ellas fueron correctamente ponderadas por la SMA, de acuerdo con los criterios establecidos en las Bases Metodológicas, conforme se desarrolla a continuación:

1. Respecto de la importancia del daño causado o peligro ocasionado, atendido que no fue cuestionada en el recurso de reposición, el pronunciamiento de este Ministro será a mayor abundamiento. Sobre el particular, de los antecedentes que obran en autos se constata que esta circunstancia fue debidamente ponderada por la SMA, toda vez que se acreditó que la infracción no produjo daño, pero sí un riesgo no significativo a la salud de la población, atendida la superación de los niveles permitidos de presión sonora, establecidos en el Decreto Supremo N° 38/2011.

2. En cuanto al número de personas cuya salud pudo afectarse por la infracción, el pronunciamiento también será a mayor abundamiento, toda vez que la ponderación de esta circunstancia tampoco fue cuestionada en el recurso de reposición. Sobre el particular, este Ministro constata que la SMA aplicó el procedimiento aceptado y conocido para su determinación. En efecto, la resolución sancionatoria, en sus considerandos 109 a 120 refiere cómo procedió para determinar el número de personas potencialmente afectadas. Expone que tuvo a la vista los dos lugares que conforman a las fuentes emisoras de la ACHS, una de estas fuentes, corresponde al recinto hospitalario donde el ruido fue originado por las obras de construcción y el sistema de ventilación; y la otra fuente, al estacionamiento de ambulancias que emite ruido por las sirenas de retroceso. De esta forma, considerando las máximas excedencias registradas en cada lugar, determinó matemáticamente los radios y las áreas de influencia, utilizó información censal para conocer el número de personas por manzana; y de la adición de ambas áreas de influencia, obtuvo el número total de 399 personas cuya salud pudo verse afectada.

La siguiente figura permite distinguir las dos fuentes emisoras que corresponden al Hospital del Trabajador (punto azul) y el



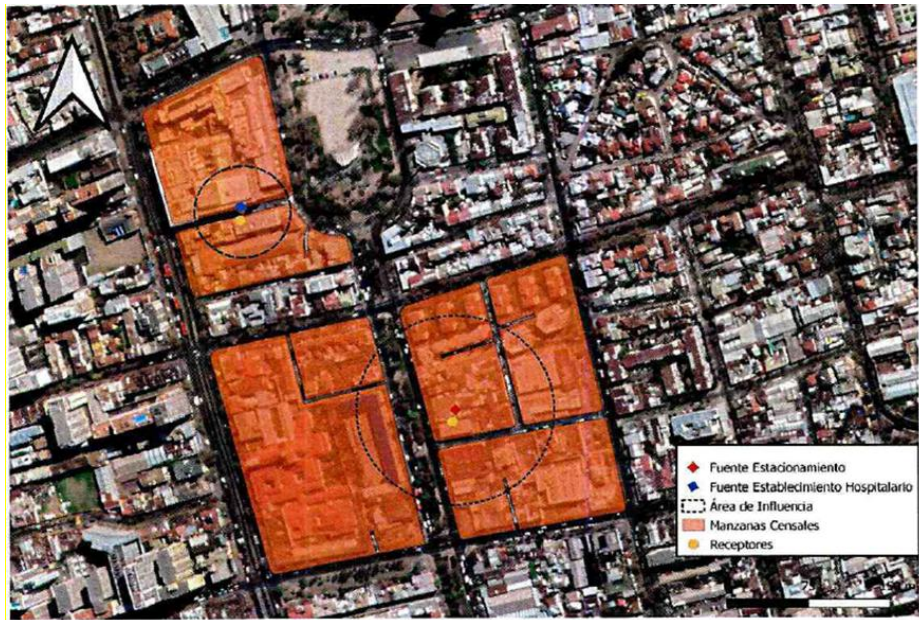
67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

estacionamiento (punto rojo), las áreas de influencia determinadas para cada fuente (línea segmentada azul), la intersección con las manzanas censales y los puntos receptores (punto amarillo).

Fuentes emisoras, áreas de influencia y receptores



Fuente: Resolución Exenta N° 116, de la SMA, de 21 de enero de 2021. Imagen N°1. A fojas 50.

3. Respecto de la importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental, la SMA consideró el peor escenario de excedencia, de 28 dB(A) en horario nocturno en Zona II, constatado en la fiscalización del 20 de junio de 2018, por ruido originado por las sirenas de retroceso de ambulancias en la zona de estacionamiento. Sin embargo, señaló que, dado que la vulneración de la norma de emisión de ruidos se encuentra necesariamente asociada a la generación de un riesgo a la salud de las personas, la magnitud de la excedencia, en términos de su consideración en el valor de seriedad de la infracción, fue ponderada en el marco del literal a) del artículo 40, razonamiento que, a juicio de este disidente, está fundamentado.

En cuanto a la alegación de la actora, a propósito de esta circunstancia del artículo 40 de la LOSMA, en orden a que en determinadas inspecciones no se midió el ruido de fondo, consta que en los reportes técnicos objetados por el titular, correspondientes a las mediciones de 21 de septiembre, 30 de octubre, y 6 de diciembre de 2017 (ITFA DFZ-2017-6042-XIII-NE-IA, faena constructiva del Hospital del Trabajador, fojas 197,

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

320 y 335), se indicó que el ruido de fondo "no afecta la medición", por lo que dicho ruido no fue medido. Al respecto, cabe hacer presente que el artículo 19 del Decreto Supremo N° 38/2011 dispone que en el evento que el ruido de fondo afecte significativamente las mediciones, éste deberá medirse, con el objeto de realizar una corrección de los valores medidos. Atendido que los referidos reportes técnicos dan cuenta que el ruido de fondo no afectó la medición, lo dispuesto en el referido artículo 19 no era aplicable. Por consiguiente, no era exigible una corrección por ruido de fondo. Así, la alegación de la reclamante debe ser desestimada, debido a que se encuentra debidamente fundamentada en la resolución reclamada las razones por las cuales no se efectuó la medición del ruido de fondo.

A mayor abundamiento, el Anexo 3, ('Criterios para la medición de ruido de fondo') de la Resolución Exenta N° 867, de 16 de septiembre de 2016, que 'Aprueba Protocolo Técnico para la fiscalización del Decreto Supremo N° 38/2011 MMA y exigencias asociadas al control de ruido en instrumentos de competencia de la SMA', indica que la afectación del ruido de fondo puede ser evaluado mediante dos criterios, un criterio técnico que se basa en medir ambos niveles y compararlos comprobándose que estos no se afectan; y un criterio práctico, que se basa en la percepción clara de una única fuente predominante, pudiendo descartarse cualquier otra fuente de ruido, como consecuencia, en este último caso, no se requiere medir el ruido de fondo.

4. En cuanto al beneficio económico obtenido con motivo de la infracción, éste fue reconsiderado al resolverse el recurso de reposición y estimado como nulo, dado que la ACHS es una organización sin fines de lucro. Al respecto, las Bases Metodológicas señalan que "el fundamento de ello radica en el hecho de que estas organizaciones no tienen por objetivo la maximización de una rentabilidad financiera, sino la obtención de una rentabilidad de tipo social, por lo que el componente de beneficio económico deja de tener el sentido disuasivo de eliminar el incentivo al incumplimiento que el fin de la maximización de la rentabilidad financiera otorga a una entidad



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

con fines de lucro" (numeral 3.3.1.3 de las Bases Metodológicas).

5. Respecto de la intencionalidad en la comisión de la infracción, este Ministro concuerda con la SMA en la atribución a la ACHS de la calidad de sujeto calificado. En efecto, la reclamante reúne las condiciones para ser considerada como tal, pues, según las Bases Metodológicas, dichos sujetos "desarrollan su actividad a partir de una amplia experiencia en su giro específico, con conocimiento de las exigencias inherentes que en materia de cumplimiento de estándares medioambientales exige nuestra legislación". Agrega que "normalmente este tipo de regulados dispondrá de una organización sofisticada, la cual les permitirá afrontar de manera especializada, idónea y oportuna su operación y eventuales contingencias", por lo que "[...] es posible esperar un mayor conocimiento de las obligaciones a las que están sujetos", y se encuentran en "[...] una mejor posición para evitar infracciones a la normativa ambiental".

6. En cuanto a la cooperación eficaz, se estimó correctamente, conforme a las disposiciones de las Bases Metodológicas, que dicha circunstancia concurría en forma parcial, debido a que el titular no respondió todos los requerimientos de información.

7. Respecto del cumplimiento de las medidas provisionales, no obstante que por Resolución Exenta N° 2.299, de 27 de diciembre de 2022, la SMA las declaró incumplidas, al resolver el recurso de reposición, y a partir de los antecedentes aportados por la ACHS, la reclamada reconsideró esta circunstancia, estimando su cumplimiento como parcial.

8. En lo que se refiere a la adopción de medidas correctivas, a juicio de este Ministro, la SMA fundamentó debidamente que las medidas presentadas por la ACHS no eran idóneas. A mayor abundamiento, puesto que no fue alegado por la actora en la reclamación ni en la reposición, este Ministro releva que la SMA tuvo a la vista como medio de prueba en el procedimiento sancionatorio, el acta de inspección realizada por el inspector



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalam biental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

de la Municipalidad de Providencia, de 15 de marzo de 2019, en la que se señala: “Se hace entrega de la presente acta a personal de ACHS para ser presentada a la Superintendencia de Medio Ambiente, informando que actualmente su dependencia ubicada en Bustamante 370 y correspondiente a estacionamiento de ambulancias no genera problemas de ruido, debido a que se realizó un cambio en el sistema sonoro de la sirena de retroceso de cada uno de los vehículos. Esto se corroboró en terreno” (fojas 485). En este sentido, la resolución sancionatoria, en sus considerandos 148 a 151, tuvo por acreditada la medida correctiva de instalación de botón para desactivar la alarma de retroceso, considerando esta circunstancia como un factor de disminución en la componente de afectación.

Acta de Inspección, de 15 de marzo de 2019

cuatrocientos ochenta y cinco 485

POJA 326

Nº

ACTA DE INSPECCIÓN
DIRECCIÓN DE DESARROLLO COMUNITARIO
DEPARTAMENTO DE SALUD AMBIENTAL

SECCIÓN CONTROL SANITARIO
SECCIÓN DE ESTUDIOS Y DIFUSIÓN
OFICINA DE ZOONOSIS

DATOS DEL BENEFICIARIO

Nombre: ESACHS, Cristófer Ponce Rigo (Supervisor de Operaciones HT)
Dirección: Bustamante 370 Teléfono: 22 8714276
Tipo de servicio: Acto informativo de cumplimiento de DS 38/11 MMA
Fecha: 15/03/19

Observaciones: Se hace entrega de la presente acta a personal de ACHS para ser presentada a la Superintendencia de Medio Ambiente, informando que actualmente su dependencia ubicada en Bustamante 370 y correspondiente a estacionamiento de ambulancias no genera problemas de ruido, debido a que se realizó un cambio en el sistema sonoro de la sirena de retroceso de cada uno de los vehículos. Esto se corroboró en terreno como información de apoyo, se informa que la reclamante se cambió de dirección, por lo que se desliza del caso.

Firma Beneficiario (A): Cristófer Ponce

Firma Funcionario (A): Daniel Arayas González
Profesional
Departamento de Salud y Medio Ambiente

TELEFONO DE CONTACTO: 224454744

Fuente: Fojas 485 del expediente judicial.

9. Finalmente, en cuanto a la capacidad económica del infractor, a juicio de este Ministro, dicha circunstancia fue correctamente ponderada, toda vez que, conforme a lo señalado en las Bases Metodológicas, es de carga del presunto infractor presentar, en sede administrativa, los antecedentes que acrediten que una deficiente capacidad de pago, lo que en este caso no ocurrió. En efecto, el referido documento indica que: “Este aspecto es considerado de forma eventual, excepcional y a solicitud expresa del infractor, quien debe proveer la información correspondiente para acreditar que efectivamente se encuentra en situación de dificultades financieras, la cual es ponderada por la SMA para evaluar la pertinencia de la aplicación de esta circunstancia” (p. 42). Atendido que no se

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

presentaron los referidos antecedentes en sede administrativa, no puede invocarse la alegación en sede judicial, ya que el Tribunal se pronuncia sobre la base de lo que consta en el expediente administrativo sancionatorio.

Notifíquese, regístrese y archívese en su oportunidad.

Rol R N° 498-2025

Pronunciada por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, integrado por la Ministra Titular Abogada y Presidenta (S) señora Marcela Godoy Flores, el Ministro Titular Abogado señor Cristián Delpiano Lira y el Ministro Suplente Licenciado en Ciencias señor Cristián López Montecinos. No firma el Ministro señor Delpiano pese a concurrir a la vista de la causa y el acuerdo, por haber cesado en sus funciones.

Redactó la sentencia el Ministro Cristian López Montecinos y la disidencia y prevención sus autores.

En Santiago, a dieciseis de diciembre de dos mil veinticinco, autoriza el Secretario Abogado del Tribunal, Sr. Leonel Salinas Muñoz notificando por el estado diario la resolución precedente.



67D63E10-440E-4B11-8DE6-884ADA997862

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.