

Valdivia, veintiocho de agosto de dos mil veinticinco.

VISTOS

- 1)** A fs. 1, la **Sociedad Comercial Valdés y Cía. Ltda.** (reclamante) interpuso reclamación del art. 56 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (LOSMA) en contra de la **Res. Ex. N° 1868 de 2 de octubre de 2024** (resolución reclamada), de la **Superintendencia de Medio Ambiente** (SMA). En dicho acto administrativo se resolvió que la reclamante, en la operación de su establecimiento, infringió la norma de emisión de ruido (NER) contenida en el D.S. N° 38 de 2012 del Ministerio del Medio Ambiente (MMA), clasificada como leve, y le aplicó una multa de 13 UTA. Al respecto, además de acompañar varios documentos, la reclamante solicitó que se revoque dicha resolución y se deje sin efecto la multa o bien que esta se sustituya por la de amonestación o se rebaje su monto al mínimo legal.
- 2)** La reclamación se admitió a trámite por resolución de fs. 65, la que además ordenó a la SMA que informe y remita copia autentificada del expediente administrativo, según dispone el art. 29 de la Ley N° 20.600, y también tuvo por acompañados los documentos.
- 3)** A fs. 77, la SMA informó la reclamación, solicitando su rechazo, con costas, acompañando copia del expediente administrativo. Por resolución de fs. 516 se tuvo por informada la reclamación y se pasaron los autos al relator. A fs. 517 se certificó estado de relación y por resolución de fs. 518 se trajeron los autos en relación y se fijó audiencia de alegatos, además se tuvieron por acompañadas las copias de los expedientes administrativos.
- 4)** A fs. 532 consta que tuvo lugar la audiencia de alegatos, a fs. 533 que la causa quedó en acuerdo, y que por resolución de fs. 534 se designó ministro redactor.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Para contextualizar la reclamación, cabe señalar que la reclamante opera un establecimiento denominado "Pub Lab Music Club", ubicado en calle Camino a Pinto kilómetro 3, en las afueras de Chillán, comuna de Chillán, Región de Ñuble. Este corresponde a una "Fuente Emisora de Ruidos" de acuerdo

con lo establecido en el art. 6°, números 3 y 13 de la NER. Al respecto, constan en autos los siguientes hechos no discutidos por las partes:

- a) Durante su operación, la SMA recibió denuncias por ruidos molestos originados en el establecimiento por el funcionamiento de equipos de reproducción de música envasada. Estas se recibieron el 17 de abril de 2022 (fs. 103-106, hecha por doña Marcela Rodríguez Rodríguez), el 28 de agosto de 2022 (fs. 141-143, hecha por don Juan Pérez Medina), el 29 de julio de 2023 (fs. 173-175, hecha nuevamente por don Juan Pérez Medina) y el 25 de agosto de 2023 (fs. 198-200, hecha nuevamente por doña Marcela Rodríguez Rodríguez).
- b) Con ocasión de las dos primeras denuncias, la SMA efectuó una fiscalización el 10 de julio de 2022 (fs. 119-121) y otra el 29 de julio de 2022 (fs. 109-111), midiendo el cumplimiento de la NER desde un domicilio cercano al establecimiento. En la primera se midió el ruido emitido por el establecimiento, pero no se pudo medir el ruido de fondo; en la segunda sí se pudo medir éste. Se obtuvo como resultado una excedencia de 15 dB(A) durante horario nocturno (21:00 a 07:00 horas}, es decir, un incumplimiento de la NER (fs. 116 y 117).
- c) El 31 de agosto de 2022, dentro de la SMA, la División de Fiscalización (DFZ) derivó el Informe de Fiscalización DFZ-2022-1950-XVI-NE (fs. 112 y ss.) a la División de Sanción y Cumplimiento (DSC), para los fines pertinentes.
- d) El 25 de agosto de 2023, la oficina de la SMA en Ñuble envió una carta de advertencia al establecimiento. En esta le informó de eventuales infracciones a la NER así como de las denuncias recibidas, adjuntó copia de las actas de inspección de 10 y 29 de julio de 2022; y también le requirió información sobre la eventual implementación de medidas de mitigación de ruido (fs. 204).
- e) El 11 de septiembre de 2023, la SMA recepcionó una presentación del titular en la que este informó la implementación de medidas de control acústico (fs. 211-222).
- f) El 29 de septiembre de 2023, la SMA formuló cargos a la reclamante por la infracción de incumplimiento de la



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



Código: FLXSBBXSWCJ

NER, calificada preliminarmente como leve; además, requirió la entrega de información financiera y tributaria de la empresa, información de ingresos durante el último año calendario, identificación de emisores de ruido dentro y fuera del recinto, plano simple de la ubicación de estos emisores, horario y frecuencia de funcionamiento del establecimiento y sus emisores, y si ejecutó medidas correctivas, acompañando los medios de verificación correspondientes (fs. 223-229).

- g) El 13 de octubre de 2023, la reclamante presentó un programa de cumplimiento (PdC) y dio respuesta al requerimiento de información realizado en la formulación de cargos (fs. 396-424). El 10 de enero de 2024, la SMA rechazó el PdC, por no haber dado cumplimiento a los criterios de aprobación vigentes (fs. 429-434). El 24 de enero de 2024, la empresa presentó escrito de descargos (fs. 438-441). El 10 de julio de 2024, la SMA resolvió tener presente los descargos e incorporar las denuncias presentadas durante la tramitación del procedimiento sancionatorio (fs. 458-460).
- h) El 13 de septiembre de 2024, se remitió a la Superintendenta el dictamen del procedimiento sancionatorio con propuesta de sanción de 13 UTA (fs. 464-484). Finalmente, el 2 de octubre de 2024, se dictó la resolución reclamada que confirmó la infracción imputada e impuso una multa de 13 UTA (fs. 485-509).

1. DISCUSIÓN

1.1. ARGUMENTOS DE LA RECLAMANTE

SEGUNDO. En su reclamación, la reclamante expuso lo siguiente:

- 1) En el procedimiento sancionatorio se habrían vulnerado los principios de eficiencia, eficacia y celeridad y de debido proceso, lo que trajo como resultado el rechazo de su PdC, por una causa no imputable a él. Al efecto, afirmó que:
 - a) La SMA se ha guiado solo por las denuncias presentadas para la formulación de cargos, lo que le dejó en indefensión. Esto, porque solo un año después de las mediciones pudo presentar un PdC, luego de la



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



Código: FLXSBBXSWCJ

formulación de cargos, la que se habría dictado con una demora excesiva. Esta demora le privó de la posibilidad de tomar conocimiento oportuno de la fiscalización; de ejercer los derechos de la LOSMA, en particular la presentación de un PdC; y de demostrar los niveles de ruidos con posterioridad.

- b) Además, entre la fecha de la formulación de cargos y la resolución sancionatoria habría transcurrido más de un año, lo que contravino el principio de celeridad y el art. 27 de la LOSMA. Además, existió un cambio de circunstancias fácticas por el transcurso del tiempo, porque prácticamente ya había implementado medidas de mitigación.
- c) Por esto, de haber tenido más tiempo para la ejecución de medidas y la posibilidad de demostrar su eficacia con una ETFA, el PdC podría haber cumplido con el estándar y normativa aplicable.
- 2) Además, sostuvo que existen ciertos vicios en la determinación de la multa aplicada, resultantes de una errónea aplicación de ciertas circunstancias del art. 40 de la LOSMA, que hacen que esta sea desproporcionada. Al efecto, sostuvo que:
- a) En cuanto al beneficio económico, éste se habría determinado sin considerar todos los gastos incurridos en cumplir con la NER, que acreditó con facturas referidas a gastos e inversiones de prevención y mitigación de ruidos; se trataría de una determinación arbitraria.
- b) En cuanto al componente de afectación, no se verifica la circunstancia de la importancia del daño causado, ya que la superación detectada no puede generar daño directo al medio ambiente o salud de las personas, y que una excedencia de 15 dB equivale a un trinar de pájaros.
- c) Tampoco se determina correctamente el número de personas potencialmente afectadas por la infracción, ya que el número entregado por la SMA no se ajusta a la realidad, por ser zona rural y porque las personas no están las 24 horas en sus hogares.
- d) Se le atribuyó intencionalidad en la comisión de la infracción, presumiendo dolo en su actuación, lo que está prohibido por el ordenamiento jurídico.



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



Código: FLXSBBXSWCJ

1.2. ARGUMENTOS DE LA SMA

TERCERO. Por su parte, la SMA informó lo siguiente:

- 1) Muchas de las alegaciones son afirmaciones genéricas sin sustento legal o técnico. Además, todas las alegaciones sobre el rechazo del PdC deben ser descartadas por extemporáneas, ya que la resolución que rechazó éste no fue impugnada de forma alguna.
- 2) Sin perjuicio de esto, no existe vulneración a los principios formativos del procedimiento ni un cambio de circunstancias fácticas. En efecto:
 - a) Entre la constatación de la infracción, 10 de julio de 2022, y la notificación de la formulación de cargos, 8 de octubre de 2023, transcurrió mucho menos plazo que el de 3 años que establece el art. 37 de la LOSMA, para la prescripción de la infracción. Además, la reclamante pudo presentar un PdC oportunamente. En cuanto a la toma de conocimiento oportuno de la fiscalización, la SMA le envió una carta de advertencia donde acompañó copias de las actas y le ordenó informar sobre las medidas de mitigación adoptadas, la que fue respondida por la empresa dentro de plazo. Esto, habida cuenta que la fuente emisora tiene un funcionamiento periódico, al tratarse de una discoteca, por lo que tampoco hay un cambio en las circunstancias de hecho, máxime cuando las denuncias de ruido continuaron ingresando durante el procedimiento sancionatorio.
 - b) El PdC contemplaba usar un limitador acústico, lo que fue rechazado por ser una medida que no es eficaz ni verificable. Además, no contempló medidas estructurales, siendo que desde la terraza del local también se emite música envasada a alto volumen.
 - c) En cuanto a la demora del procedimiento sancionatorio, hay que considerar que este inicia con la formulación de cargos y termina con la resolución que determina la comisión de la infracción o la absolución. El procedimiento sancionatorio en cuestión tuvo una duración de 1 año y 7 días. Se trata de una extensión totalmente razonable; y si se excluye la tramitación del PdC, duró casi 9 meses.



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



Código: FLXSBBXSWCJ

3) En cuanto a la determinación de la sanción y la ponderación de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, estas fueron ajustadas a derecho. En efecto:

- a) Se determinó correctamente el beneficio económico en 2,5 UTA, correspondiente a los costos retrasados por la implementación de medidas por motivo de la infracción. La SMA consideró los costos de medidas de mitigación del limitador acústico y la asesoría acústica, porque se pudo imputar el documento a la medida y la fecha de implementación; pero respecto del medidor de nivel de presión sonora en los equipos emisores, no se acompañó antecedente alguno de sus costos ni de la fecha de su implementación, por lo que no fueron considerados.
- b) Respecto a la importancia del daño causado o el peligro ocasionado, la SMA consideró que la superación de los niveles de presión sonora, sumado a la frecuencia de funcionamiento y por ende la exposición al ruido constatada durante el procedimiento sancionatorio, permite inferir que efectivamente se ha acreditado un riesgo de carácter medio. Además, el aumento de la emisión medida en dB no es lineal sino logarítmica, por lo que el aumento es mucho más intenso de lo que indica el número si se considera una escala lineal.
- c) Respecto al número de personas potencialmente afectadas, la SMA solo asumió el funcionamiento periódico nocturno de la fuente y tuvo presente que esta circunstancia sólo exige que la afectación sea "potencial", es decir, basada en riesgo. Agregó que la metodología para calcular las personas es la usada habitualmente a partir de la información poblacional del censo y la proyección de las emisiones, lo que ha sido validado constantemente por la jurisprudencia.
- d) Las medidas correctivas fueron ponderadas, pero teniendo en cuenta que las medidas adoptadas son parcialmente idóneas y eficaces.
- e) No concurriendo los vicios alegados, la sanción es proporcional.



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



Código: FLXSBBXSWCJ

2. CONTROVERSIAS

CUARTO. De la revisión de la reclamación y el informe, el Tribunal identifica las siguientes controversias:

- 1) Si hay extemporaneidad en las alegaciones sobre el rechazo del PdC.
- 2) Si se infringieron los principios de eficiencia, eficacia y celeridad y de debido proceso.
- 3) Si existen vicios en la determinación de la multa que la hacen desproporcionada, respecto de la aplicación de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, referidas a:
 - a) beneficio económico
 - b) importancia del daño causado o peligro ocasionado
 - c) número de personas potencialmente afectadas por la infracción
 - d) intencionalidad en la comisión de la infracción.

3. ANÁLISIS DE LAS CONTROVERSIAS

1) SI HAY EXTEMPORANEIDAD EN LAS ALEGACIONES SOBRE EL RECHAZO DEL PDC

QUINTO. Al referirse a los antecedentes del procedimiento sancionatorio, la **reclamante** sostuvo que fue notificada de la formulación de cargos el 29 de septiembre de 2023, momento en que tomó conocimiento formal de estos. No obstante, reconoció que antes había recibido una carta de advertencia de la SMA, la que fue respondida con un informe técnico sobre las medidas de mitigación de ruido que estaría adoptando (fs. 3). Este informe habría sido desestimado por la SMA por extemporáneo, tras lo cual le formuló cargos (fs. 3). Añadió que las medidas de mitigación que estaría adoptando fueron incluidas en el PdC, pero este fue rechazado por la SMA, ya que no admitió que se hicieran mediciones de ruido finales para acreditar la efectividad del limitador acústico, que debió ser importado (fs. 3-4).

SEXTO. Posteriormente, en los fundamentos de su escrito, planteó que la tardanza en formular cargos lesionó los principios de eficiencia, eficiencia y celeridad, así como de debido proceso, y que, de haberse respetado, se le habría permitido demostrar los niveles de ruido luego de la medida implementada, habría podido tomar conocimiento oportuno de la



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



Código: FLXSBBXSWCJ

fiscalización, y, en consecuencia, ejercer oportunamente su derecho a presentar un PdC (fs. 6-7). Luego, al referirse a la demora en la tramitación del procedimiento sancionatorio, reiteró que adoptó una medida de mitigación eficaz, aunque con un retraso debido a la importación del equipo de control, lo que impidió demostrar su eficacia ante la SMA (fs. 8).

SÉPTIMO. Finalmente, sostuvo que la excesiva demora en la tramitación del procedimiento sancionatorio y la infracción al debido proceso vulneraron la finalidad de dichos procedimientos, ya que se le privó de la posibilidad de presentar un PdC adecuado a los requerimientos de la SMA, dado que dicho organismo no consideró el informe de medidas de mitigación de ruidos remitido en respuesta a la carta de advertencia, por extemporáneo (fs. 11-12).

OCTAVO. Por su parte, la **SMA** planteó en su informe que las supuestas ilegalidades que la reclamante imputa a la resolución que rechazó el PdC, son extemporáneas; agregó, que tales alegaciones están referidas a una resolución que no fue impugnada en su oportunidad y que tampoco corresponde a la resolución reclamada. Añadió que, por esa razón, deben ser rechazadas las alegaciones referidas a la oportunidad, plazo para presentar un PdC, los criterios de aprobación y motivos de la resolución que rechazó el PdC (fs. 81).

NOVENO. Para resolver esta controversia, cabe señalar que la resolución que aprueba o rechaza un PdC se adopta dentro de un procedimiento sancionatorio y no es la resolución final de éste, en los términos y el sentido de los arts. 18 y 41 de la Ley N° 19.880, es decir, no es un acto terminal. Siendo así, se trata de un acto de trámite. Al respecto, el art. 15 de la Ley N° 19.880 establece que todo acto administrativo es impugnable, excepto los de trámite, salvo que estos determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. Por tanto, se debe discernir si la resolución que rechazó el PdC determinaba la imposibilidad de continuar el procedimiento o producía indefensión.

DÉCIMO. Dentro de un procedimiento sancionatorio, una vez notificada la formulación de cargos, existen ciertos casos en los que el administrado tiene la alternativa de presentar un PdC o de presentar descargos, conforme al art. 42 de la LOSMA. Si opta por los descargos, el procedimiento sancionatorio seguirá su curso. Si opta por un PdC y este es rechazado, el procedimiento sancionatorio también seguirá su curso; pero, si



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



Código: FLXSBBXSWCJ

es aprobado se abrirá un procedimiento accesorio al procedimiento sancionatorio, quedando suspendido éste último. La finalidad de este procedimiento accesorio, que presupone la presentación de un PdC, es propiciar que el infractor retorne al cumplimiento de la normativa ambiental presuntamente infringida, siendo una alternativa beneficiosa que posibilita el término del procedimiento, prescindiendo de la sanción y garantizando la protección del medio ambiente. Para ello, al resolver sobre la aprobación del programa, la SMA deberá ponderar si las medidas o acciones presentadas, son suficientes, adecuadas y oportunas para regresar al estado de cumplimiento ambiental y neutralizar las consecuencias negativas del incumplimiento.

UNDÉCIMO. Conforme al art. 42 de la LOSMA, si la SMA aprueba el PdC, se suspenderá el procedimiento sancionatorio y se pasará a la fiscalización de las metas fijadas en el PdC, según lo dispuesto en el art. 9º inciso final del Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación, contenido en el D.S. N° 30/2012 del MMA. Si, por el contrario, la SMA rechaza el PdC, el administrado perderá la oportunidad de beneficiarse de este mecanismo de incentivo al cumplimiento, de eximirse de la imposición de una eventual sanción y de poner fin al procedimiento sancionatorio a través de esta vía extraordinaria de término.

DUODÉCIMO. Por otra parte, la implementación de las medidas o acciones contenidas en el PdC aprobado tiene efectos materiales. Estas medidas buscan contener, reducir o eliminar las consecuencias negativas de la infracción imputada. Por lo tanto, desde una perspectiva material, la implementación de las medidas aprobadas no tendrá impacto directo en la sustanciación del procedimiento sancionatorio o en la configuración del tipo infraccional. Más bien, tendrán repercusiones directas sobre la finalidad última y central de este instrumento, esto es, la protección efectiva del medio ambiente. Esta circunstancia hace que la resolución aprobatoria presente una singularidad que la hace particularmente sensible a los efectos ambientales que provocará (3TA, Rol R-71-2022, c. 40º; 3TA, Rol N° R-69-2022, c. 18º, 19º; 3TA, Rol R-29-2021, c. 49º).

DECIMOTERCERO. Por lo tanto, aunque la resolución que aprueba o rechace un PdC no posee el carácter de acto terminal, sí presenta una naturaleza particular y distintiva que -desde la



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



Código: FLXSBBXSWCJ

perspectiva de sus efectos jurídicos- puede provocar la indefensión del sujeto pasivo del procedimiento sancionatorio, pero también -debido a sus efectos materiales- puede causar la indefensión de terceros interesados que se vean afectados por las medidas aprobadas o su insuficiencia. Esta circunstancia permite sostener que la resolución que rechaza o aprueba un PdC corresponde a un acto de trámite cualificado que desborda el mero carácter ordenador o de curso progresivo, y que, conforme al art. 15 inciso 2º de la Ley N° 19.880, es impugnable, siendo procedente y razonable efectuar un control autónomo de la misma.

DECIMOCUARTO. Luego, siendo efectivo que la SMA dictó una resolución que rechazó el PdC; que este tipo de resoluciones corresponde a un acto administrativo de trámite calificado que es impugnable autónomamente; y que tal decisión no fue impugnada en su oportunidad, esta se encuentra firme y no puede ser invocada como motivo de ilegalidad de la resolución reclamada. Además, como ha planteado este Tribunal, admitir que se pueda diferir la impugnación al momento de recurrir en contra de la eventual resolución sancionatoria, "carecería de sentido [...] dado que no es eficiente destinar recursos a sustanciar un procedimiento administrativo para luego retrotraerlo frente a una eventual ilegalidad de la decisión de rechazar el PdC. La tutela judicial efectiva exige, en consecuencia, la impugnación autónoma" (3TA, rol R-29-2021, c. 49º).

DECIMOQUINTO. En virtud de lo expuesto, las alegaciones de la reclamante relacionadas con el rechazo del PdC son extemporáneas, ya que la impugnación de dicha decisión debe ser autónoma y oportuna, por lo que serán rechazadas.

2) SI SE INFRINGIERON LOS PRINCIPIOS DE EFICIENCIA, EFICACIA Y CELERIDAD Y DE DEBIDO PROCESO.

DECIMOSEXTO. La **reclamante** sostuvo que en el procedimiento sancionatorio se habrían vulnerado los principios de eficiencia, eficacia y celeridad y debido proceso, lo que trajo como resultado el rechazo de su PdC, por una causa no imputable a él (fs. 6). Señaló que solo un año después de la fiscalización de la SMA pudo presentar un PdC, luego de la formulación de cargos, la que se habría dictado con una demora excesiva. Esta demora le privó de la posibilidad de tomar conocimiento



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



Código: FLXSBBXSWCJ

oportuno de la fiscalización; de ejercer los derechos de la LOSMA, en particular la presentación de un PdC; y de demostrar los niveles de ruidos con posterioridad (fs. 6-7). En cuanto al principio de celeridad, afirmó que entre la formulación de cargos y la resolución sancionatoria habría transcurrido más de un año, lo que contravino dicho principio y el art. 27 de la LOSMA (fs. 7). Además, indicó que hubo un cambio de circunstancias fácticas por el transcurso del tiempo, porque al momento de la formulación de cargos, prácticamente ya había implementado medidas de mitigación (fs. 9). Agregó que, de haber tenido más tiempo para la ejecución de medidas y la posibilidad de demostrar su eficacia con una ETFA, el PdC podría haber cumplido con el estándar y normativa aplicable (fs. 10). Añadió que, partiendo de la base que el procedimiento sancionador tiene como finalidad incentivar el cumplimiento normativo y no necesariamente sancionar, la consecuencia de la infracción de estos principios es que no pudo tener disponible el equipamiento comprometido de forma oportuna, incumpliendo el plazo correspondiente para acreditar la eficacia de la medida (fs. 10-11). Por último, reiteró que se le privó de su derecho a demostrar el cumplimiento por el largo tiempo transcurrido, viendo disminuida su capacidad de reacción y de recopilar los antecedentes necesarios para poder ejercer una defensa que acredite todas las obras de mitigación sonora realizadas; así como, que se le privó la posibilidad de presentar un PdC que pudiese dar cumplimiento a la normativa aplicable (fs. 11-12).

DECIMOSEPTIMO. Al respecto, la **SMA** indicó que no existe vulneración a los principios formativos del procedimiento ni un cambio de circunstancias fácticas. Esto, porque entre la constatación de la infracción, 10 de julio de 2022, y la notificación de la formulación de cargos, 8 de octubre de 2023, transcurrió mucho menos plazo que el de 3 años que establece el art. 37 de la LOSMA, para la prescripción de la infracción (fs. 81-82). Agregó que la reclamante sí tomó conocimiento de la fiscalización, ya que se le acompañaron las actas junto a la carta de advertencia (fs. 82). Respecto del cambio de circunstancias, indicó que se trata de una fuente emisora cuyo funcionamiento es periódico y que, incluso después de la formulación de cargos, recibió denuncias por ruidos; todo esto sin perjuicio de que la medida de operar un limitador acústico se determinó que no era eficaz ni verificable (fs. 83). En



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



Código: FLXSBBXSWCJ

**REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL**

cuanto a la demora del procedimiento sancionatorio, sostuvo que la reclamante no indicó ningún hito de inicio o término del mismo, pero que se debe considerar que este inicia con la formulación de cargos y termina con la resolución que determina la comisión de la infracción o la absolución. Siendo así, el procedimiento tuvo una duración de sólo un año y 7 días. Se trataría entonces de una extensión totalmente razonable; y si se excluye la tramitación del PdC, duró casi 9 meses (fs. 84-85).

DECIMOCTAVO. Comenzando con el análisis de la controversia, el Tribunal observa que, en cuanto a la infracción a los principios de celeridad, eficacia y eficiencia las alegaciones de la reclamante son confusas, pues, por un lado, se refiere a que entre la formulación de cargos y la resolución sancionatoria habría transcurrido más de un año, lo que contravino el principio de celeridad y el art. 27 de la Ley N° 19.880 (fs. 7-8); pero, por otro lado, también señala que hubo un cambio de circunstancias fácticas por el transcurso del tiempo, produciéndose el decaimiento del acto administrativo, porque al momento de la formulación de cargos, prácticamente ya había implementado medidas de mitigación (fs. 9), cuestionando, incluso, que recién después de un año de la fiscalización pudo presentar un PdC, el que no fue aceptado, no permitiéndosele demostrar su plan de acción y sus óptimos resultados (fs. 7). Es decir, por un lado, cuestiona la demora producida entre la fiscalización y la formulación de cargo y por otro lado cuestiona la demora entre este último acto y el acto que le sanciona, refiriéndose en el primer caso a la infracción a los arts. 7 y 27 de la Ley N° 19.880; y, en el segundo a la institución del decaimiento.

DECIMONOVENO. Desde ya, se descartará la aplicación de la figura clásica del decaimiento del acto administrativo, ya que esta presupone, junto con la existencia de un acto terminal, la concurrencia de una circunstancia sobreviniente a este que provoca la pérdida de su eficacia jurídica (Bermúdez, Jorge, Derecho Administrativo General, 2010, p. 104); lo que no ocurren en autos.

Además, se tiene presente que la reclamante incurre en una contradicción en parte de sus planteamientos, porque sostiene que ella no debe asumir las consecuencias de las demoras en la iniciación y tramitación del procedimiento sancionatorio, pero también que "de haber tenido un poco más



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



Código: FLXSBBXSWCJ

de tiempo para la ejecución de las medidas que fueron presentadas" se habría cumplido con un PdC "que se adaptara con el estándar y normativa aplicable al efecto" (fs. 9-10). Es decir, la reclamante reprocha la excesiva demora de la SMA, a la vez sostiene que, de haber tenido más tiempo podría haber presentado un PdC que fuese aprobado, lo que, según sus propios dichos, sólo podría ocurrir si la SMA se demora más en la formulación de cargos.

VIGÉSIMO. No obstante, como los reproches están dirigidos a lo que la reclamante considera es una excesiva demora en la actividad administrativa de la SMA, tanto en el tratamiento de la fiscalización como en el procedimiento sancionatorio, invocando el decaimiento de estos, ambos serán abordados enseguida por separado.

**a) SOBRE EL TIEMPO TRANSCURRIDO ENTRE LA CONSTATACIÓN
DE LA INFRACCIÓN Y LA FORMULACIÓN DE CARGOS**

VIGÉSIMO PRIMERO. En lo que respecta al tiempo transcurrido entre la constatación de la infracción y la formulación de cargos, se tiene presente que la LOSMA contempló un mecanismo específico para sancionar la inactividad de la autoridad administrativa, en resguardo de la seguridad jurídica y de la eficacia, eficiencia y celeridad que rigen la actuación administrativa y que, en términos generales, concretan la racionalidad que debe inspirar el debido procedimiento en materia sancionatoria.

VIGÉSIMO SEGUNDO. En efecto, el art. 37 de la LOSMA dispone que "las infracciones previstas en esta ley prescribirán a los tres años de cometidas, plazo que se interrumpirá con la notificación de la formulación de cargos por los hechos constitutivos de las mismas". En otros términos, no basta con la mera dilatación temporal para configurar, por sí sola, una infracción a los principios invocados por la reclamante, ya que el propio legislador ha definido la consecuencia jurídica de dicha inactividad a través de la prescripción del ejercicio de la potestad sancionatoria.

VIGÉSIMO TERCERO. En el caso concreto, la infracción que fue sancionada por la SMA no se encontraba prescrita a la fecha en que se formularon cargos contra la reclamante. En efecto, la infracción a la NER fue constatada por la SMA el 10 de julio de 2022, según acta de inspección ambiental (fs. 119), mientras



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



Código: FLXSBBXSWCJ

que la formulación de cargos es de 29 de septiembre de 2023 (fs. 96); es decir, entre ambas fechas transcurrió casi 1 año y 3 meses. Siendo así, no transcurrieron los 3 años contemplados en el art. 37 de la LOSMA para configurar la prescripción. Por tanto, esta alegación será desestimada.

b) SOBRE LA DURACIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO

VIGÉSIMO CUARTO. En lo que respecta a la duración del procedimiento sancionatorio y si hubo una demora excesiva e injustificada en este, se tiene presente que la Excmo. Corte Suprema ha desarrollado la institución jurisprudencial del “decaimiento del procedimiento sancionatorio”, más recientemente denominada “imposibilidad material de continuación del procedimiento sancionatorio” (CS, Rol 34.496-2021, sentencia de casación de 26 de enero de 2022, cdo. 8º).

VIGÉSIMO QUINTO. Esta institución opera cuando desaparecen los presupuestos jurídicos o materiales que motivaron la instrucción del procedimiento sancionatorio, por causas sobrevivientes, lo que determina la ineficacia de este. De acuerdo con esta tesis, esto conlleva la pérdida de eficacia del acto terminal, el que queda privado de contenido o fundamento, provocando su extinción. Entre las causas sobrevinientes se encuentra el que la tramitación del procedimiento sancionatorio haya tomado un tiempo que sea excesivo e injustificado, ya que evidencia una dilación indebida de la Administración en la conclusión de este procedimiento y, por consiguiente, la ineficacia del acto terminal. Entonces, esta figura procede cuando estamos ante un procedimiento sancionatorio en (i) que se haya incumplido el plazo de tramitación, (ii) que el incumplimiento de este plazo haya sido excesivo e injustificado, y (iii) que se haya perdido la finalidad del procedimiento.

(i) que se haya incumplido el plazo de tramitación

VIGÉSIMO SEXTO. Respecto de la configuración del primer requisito, es necesario considerar **(a) el plazo de tramitación de referencia**, que es necesario para determinar si en el caso concreto éste se excedió, y **(b) la duración del procedimiento sancionatorio** en el caso concreto, para compararlo con el plazo de tramitación de referencia.



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



Código: FLXSBBXSWCJ

VIGÉSIMO SÉPTIMO. (a) El plazo de tramitación de referencia.

Respecto de esta cuestión, cabe señalar que esta institución de origen jurisprudencial no cuenta con una disposición que establezca expresamente un plazo para su configuración, por lo que este ha sido determinado por la misma jurisprudencia. Sin embargo, esta no ha sido uniforme, pues si bien existen fallos en los que se ha aplicado el plazo de 2 años del art. 53 de la Ley N° 19.880 (CS, roles N° 26.428-2023, N° 34.496-2021, N° 38.340-2016, N° 7284-2009, etc.); otros han seguido el plazo de 6 meses contemplado en el art. 27 de la Ley N° 19.880 (CS, roles N° 12.759-2022, N° 15.031-2022, N° 138.550-2020, N° 150.141-2020, etc.). No obstante, como la LOSMA no contiene disposición alguna que establezca un plazo de tramitación y siendo aplicable supletoriamente la Ley N° 19.880, se debe acudir al art. 27 de esta última, que dispone que, salvo caso fortuito o fuerza mayor, "*el procedimiento administrativo no podrá exceder de 6 meses, desde su iniciación hasta la fecha en que se emita la decisión final*". Si bien la doctrina y la jurisprudencia es casi unánime en que el incumplimiento de dicho plazo no es fatal para la Administración y que sólo genera, en principio, responsabilidad funcional, tal como se siguió por la Contraloría General de la República tras el Informe N° 280 que cita la reclamante (fs. 8). No obstante, se trata del límite impuesto legalmente y resulta inconcuso que toda superación del mismo constituye una demora.

VIGÉSIMO OCTAVO. (b) Duración del procedimiento sancionatorio en el caso concreto y comparación con el plazo de tramitación de referencia. Respecto de esta cuestión, es necesario identificar, de acuerdo con la normativa, los hitos de inicio y de término del procedimiento sancionatorio de la SMA. Una vez establecido esto, se podrán identificar tales hitos en el expediente administrativo del caso concreto y determinar la duración efectiva del procedimiento en cuestión. Más allá de algunas discusiones sobre lo dispuesto en los arts. 47 y 49 de la LOSMA, de acuerdo con la interpretación de estos hecha por la jurisprudencia (3TA, R-8-2023, R-71-2022, R-49-2022, R-44-2022, R-51-2022, R-2-2021; CS, roles N° 34.496-2021, 38.340-2016), el procedimiento sancionatorio siempre se inicia con la formulación de cargos. Por su parte, en el caso de que no haya mediado un PdC aprobado y ejecutado satisfactoriamente, este procedimiento tiene como resolución final aquella en la que se aplica una sanción o se absuelve al administrado. Siendo



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



Código: FLXSBBXSWCJ

así, consta que la SMA formuló cargos el 29 de septiembre de 2023 (fs. 223-229) y que la resolución reclamada se dictó el 2 de octubre de 2024 (fs. 485-509). Es decir, entre ambos hitos transcurrieron poco más de 12 meses, por lo que, en el caso concreto, hubo un incumplimiento del plazo de 6 meses contemplado en el art. 27 de la Ley N° 19.880. Siendo así, si se sigue la tesis de la imposibilidad material de continuar el procedimiento, se debe determinar si el incumplimiento del plazo ha sido excesivo e injustificado.

(ii) que el incumplimiento del plazo haya sido excesivo e injustificado

VIGÉSIMO NOVENO. Como se indicó, el incumplimiento del plazo de seis meses no es suficiente por sí sólo para determinar una pérdida de eficacia del procedimiento, pero hace necesario examinar la razonabilidad y justificación de su duración, habida cuenta de los principios que rigen la actuación administrativa. En consecuencia, y conforme lo indicado, para que opere el decaimiento o la imposibilidad de continuación del procedimiento administrativo, es necesario que durante la tramitación del procedimiento administrativo la SMA ha permanecido de forma excesiva e injustificada en inactividad, sin efectuar actuaciones sustantivas, conducentes a dictar un acto terminal que se pronuncie sobre la cuestión de fondo, esto es, sobre si se absuelve o sanciona al administrado.

TRIGÉSIMO. Al respecto, se tiene presente que el 13 de octubre de 2023 (fs. 396-424), la reclamante presentó un PdC y que este fue rechazado el 10 de enero de 2024 (fs. 429-434). Luego, el 24 de enero de 2024, la empresa presentó escrito de descargos (fs. 438-441) y el 10 de julio de 2024, la SMA resolvió tener presente los descargos e incorporar las denuncias presentadas durante la tramitación del procedimiento sancionatorio (fs. 458-460). Este es el período de inactividad más extenso dentro del procedimiento sancionatorio, pero no aparece como excesivo. Finalmente, el 13 de septiembre de 2024, se remitió a la Superintendenta el dictamen (fs. 464-484) y el 2 de octubre de 2024, se dictó la resolución reclamada. Es decir, si bien existió una demora en la tramitación del procedimiento sancionatorio, esta no resulta excesiva ni injustificada, razón por la que esta alegación será desestimada, no siendo procedente pronunciarse sobre el otro



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



Código: FLXSBBXSWCJ

requisito, al estar subordinado a este.

3) SI EXISTEN VICIOS EN LA DETERMINACIÓN DE LA MULTA QUE LA HACEN DESPROPORCIONADA, RESPECTO DE LA APLICACIÓN DE LAS CIRCUNSTANCIAS DEL ART. 40 DE LA LOSMA

a) BENEFICIO ECONÓMICO

TRIGÉSIMO PRIMERO. Sobre este asunto, la **reclamante** sostuvo que el beneficio económico se habría determinado sin considerar todos los gastos incurridos en cumplir con la NER, que acreditó con facturas referidas a gastos e inversiones de prevención y mitigación de ruidos; siendo entonces una determinación arbitraria (fs. 13).

TRIGÉSIMO SEGUNDO. Al respecto, la **SMA** sostuvo que determinó correctamente el beneficio económico en 2,5 UTA, correspondiente a los costos retrasados por la implementación de medidas por motivo de la infracción. Agregó que consideró los costos de medidas de mitigación del limitador acústico y la asesoría acústica, porque se pudo imputar el documento a la medida y la fecha de implementación; pero respecto del medidor de nivel de presión sonora en los equipos emisores, no se acompañó antecedente alguno relativo a sus costos ni a su fecha de implementación, por lo que no fueron considerados (fs. 89-90).

TRIGÉSIMO TERCERO. Revisada la resolución reclamada en la parte que argumenta sobre esta circunstancia (fs. 496-498), consta que la SMA determinó que el beneficio económico del infractor fue de 2,5 UTA, correspondiente a los costos retrasados por la implementación de medidas por motivo de la infracción. Al efecto, la SMA analizó los costos de medidas de mitigación según lo informado y acreditado por el titular, ponderando la compra del limitador acústico y el pago de la asesoría acústica (fs. 497). Además, consta que la SMA no consideró el medidor de nivel de presión sonora en los equipos emisores, porque no se acompañó antecedente alguno sobre los costos efectivamente incurridos, ni se indica la fecha de su instalación (fs. 498). Esta decisión de la SMA se ajusta a derecho, porque se trata de afirmaciones del administrado sin respaldo probatorio, lo que no permite comprobar ni los costos incurridos ni la fecha de su implementación. Es decir, al contrario de lo afirmado por la reclamante, la SMA sí consideró



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



Código: FLXSBBXSWCJ

las medidas implementadas cuya ejecución estaba respaldada por boletas y facturas, y no consideró las medidas cuya implementación y costos no tenían respaldo. Por lo anterior, se rechazará esta alegación.

b) IMPORTANCIA DEL DAÑO CAUSADO O PELIGRO OCASIONADO

TRIGÉSIMO CUARTO. En cuanto al componente de afectación, la **reclamante** sostiene que no se verifica la circunstancia de la importancia del daño causado o peligro ocasionado, ya que la superación detectada no puede generar daño directo al medio ambiente o salud de las personas, y que una excedencia de 15 dB, equivale a un trinar de pájaros (fs. 13-14).

TRIGÉSIMO QUINTO. Respecto a este punto, la **SMA** consideró que la superación de los niveles de presión sonora, sumado a la frecuencia de funcionamiento y por ende la exposición al ruido constatada durante el procedimiento sancionatorio, permite inferir que efectivamente se ha acreditado un riesgo a la salud humana de carácter medio (fs. 90). Además, señaló que el aumento de la emisión medida en dB no es lineal sino logarítmica, por lo que el aumento es mucho más intenso de lo que indica el número si se considera una escala lineal (fs. 91).

TRIGÉSIMO SEXTO. Al efecto, el Tribunal considerará que la circunstancia en discusión, establecida en el art. 40 letra a) de la LOSMA, tiene dos supuestos distintos para valorar la importancia: uno presupone un daño al medio ambiente, el otro un riesgo a la salud humana. A pesar de esto, la reclamante confunde el daño con el peligro, pues el primero requiere que efectivamente exista una afectación, mientras que en el segundo sólo que exista un riesgo de afectación. No obstante, revisada la resolución reclamada, consta que la SMA reconoció que no pudo acreditar que hubiese un daño, por lo que no procedía considerar nada en ese aspecto (fs. 498); en cambio, dada la superación de la NER, junto con la frecuencia de funcionamiento y la población expuesta, tuvo por acreditado un riesgo que valoró como de carácter medio (fs. 499-502). Respecto de la superación de la NER, esta está acreditada y reconocida por la reclamante, siendo de 15 dB(A) por sobre lo permitido. Respecto de la frecuencia de funcionamiento, esta fue inferida válidamente de la publicidad del local y no fue refutada por la reclamante. Además, se tuvo presente la existencia de



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



Código: FLXSBBXSWCJ

receptores humanos en los alrededores de la fuente emisora.

TRIGÉSIMO SÉPTIMO. Todo esto permitió inferir válidamente que hubo un riesgo a la salud humana, el que la SMA, dentro del margen de apreciación que tiene, valoró que era de carácter medio. Este nivel de importancia fue justificado en que los límites de la NER tienen como finalidad proteger la salud humana, en base a estudios científicos y estadísticos sobre riesgo a la salud por exposición al ruido. Por esto, es correcto afirmar que, a mayor nivel de superación, mayor es la probabilidad de ocurrencia de efectos negativos sobre los receptores humanos, esto es, que aumenta el riesgo generado por la fuente emisora. Siendo así, se rechazará esta alegación.

c) NÚMERO DE PERSONAS POTENCIALMENTE AFECTADAS POR LA INFRACCIÓN

TRIGÉSIMO OCTAVO. La **reclamante** sostuvo que en la resolución reclamada no se determina correctamente el número de personas potencialmente afectadas por la infracción, ya que el número entregado por la SMA no se ajusta a la realidad del lugar, por tratarse de una zona rural y porque las personas no están permanentemente en sus hogares (fs. 14-15).

TRIGÉSIMO NOVENO. Al respecto, la **SMA** sostuvo que estimó el número de personas potencialmente afectadas asumiendo el funcionamiento periódico nocturno de la fuente; habida cuenta que la norma solo exige que la afectación sea "potencial", es decir, basada en riesgo (fs. 91). Agregó que la metodología para calcular las personas es la usada habitualmente a partir del censo y la proyección de las emisiones, lo que ha sido validado constantemente por la jurisprudencia (fs. 91-92).

CUADRAGÉSIMO. Al efecto, revisada la resolución reclamada, no consta que la SMA haya asumido que el ruido fue constante y que las personas están siempre en sus hogares en una zona rural (fs. 502-506). Es efectivo que la SMA analizó la frecuencia de funcionamiento de la fuente para efectos de la circunstancia de importancia del peligro ocasionado, donde se ponderó debidamente, como se resolvió previamente. En cambio, la circunstancia acá analizada se refiere al número de personas puestas en riesgo por el incumplimiento. Al efecto, la SMA determinó el área hasta donde llegan las emisiones de ruido en niveles que incumplen la NER, usando un factor de atenuación (fs. 502-503), y luego buscó la información de estadística



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



Código: FLXSBBXSWCJ

poblacional oficial en esa zona, la que constituye la población expuesta (fs. 503-506). Esta metodología es correcta para efectos de la estimación de población expuesta y ha sido validada permanentemente por la jurisprudencia, respecto de la cual la reclamante no ha reprochado errores en su cálculo ni en los datos que han servido de fuente para dicha estimación. De esa forma, se rechazará esta alegación.

d) INTENCIONALIDAD EN LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN

CUADRAGÉSIMO PRIMERO. En cuanto a la intencionalidad de la infracción, la **reclamante** sostuvo muy lacónicamente que en la resolución reclamada se le atribuyó intencionalidad en la comisión de la infracción, presumiendo dolo en su actuación, lo que está prohibido por el ordenamiento jurídico (fs. 16).

CUADRAGÉSIMO SEGUNDO. Respecto de este punto, la **SMA** no hizo alegación alguna.

CUADRAGÉSIMO TERCERO. Revisada la resolución reclamada, consta que en esta se desestimó que existiera intencionalidad en la comisión de la infracción (fs. 494), por lo que la alegación de la reclamante es infundada y será rechazada.

POR TANTO Y TENIENDO PRESENTE, además, lo dispuesto en los arts. 17 N°3, 18 N°3, 25, 27, 29, 30 y 47 de la Ley N° 20.600; arts. 2, 3, 35, 36, 42, 49 y 56 y demás aplicables de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, contenida en el art. segundo de la Ley N° 20.417; D.S. N° 30, de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente; las normas aplicables de la Ley N° 19.880; arts. 158, 160, 164, 169, 170 y demás aplicables del Código de Procedimiento Civil; el Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema de Justicia sobre la forma de las sentencias, de 30 de septiembre de 1920; y demás disposiciones pertinentes.

SE RESUELVE:

- I.** Rechazar íntegramente la reclamación de fs. 1 y ss. por las razones expuestas en la parte considerativa de esta sentencia.
- II.** No condenar en costas a la reclamante.

Notifíquese y regístrese.

Rol N° R-33-2024



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



Código: FLXSBBXSWCJ

Pronunciada por el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental, integrado por los Ministros Sr. Javier Millar Silva, Sr. Carlos Valdovinos Jeldes y Sr. Juan Ignacio Correa Rosado (subrogando legalmente).

Redactó la sentencia el Ministro Sr. Carlos Valdovinos Jeldes.

Autoriza el Secretario Abogado Sr. Francisco Pinilla Rodríguez.

En Valdivia, a veintiocho de agosto de dos mil veinticinco,
se anunció por el Estado Diario.



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



Código: FLXSBBXSWCJ

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL