

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

Valdivia, quince de octubre de dos mil veintiséis.

VISTOS:

- 1) A fs. 1 y ss., el abogado Gumercendo Segundo Quezada Blanco, en representación de la Sociedad Transportes Molina Ltda. (la empresa o la reclamante), interpuso reclamación del art. 17 N°3 de la Ley N° 20.600, en contra de la Res. Ex. N° 347, de 3 de marzo de 2025, de la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA), a través de la que se resolvió el recurso de reposición deducido en contra de la Res. Ex. N° 631, de 10 de abril de 2023, dictada por el mismo órgano, que sancionó a la empresa con multa de 23 UTA, por infracción a la norma de emisión de ruido, en el marco del procedimiento sancionatorio Rol D-041-2021.
- 2) La reclamante solicitó acoger el reclamo de ilegalidad en todas sus partes, dejando sin efecto la Res. Ex. N°347 y que se anule la multa de 23 UTA. En subsidio, que se aplique una amonestación por escrito o se reduzca sustancialmente la multa aplicada al pago de 1 UTA o en su defecto se considere una reducción sustancial de la multa.
- 3) La reclamación se admitió a trámite por resolución de fs. 104, que además ordenó a la SMA que informe y remita copia del expediente administrativo según dispone el art. 29 de la Ley N° 20.600. A fs. 116, la SMA informó sobre la reclamación, solicitando su rechazo, con costas, y acompañó la copia requerida. A fs. 572 se tuvo por evacuado el informe y se pasaron los autos a la relatora. A fs. 581 se certificó estado de relación.
- 4) A fs. 582 se trajeron los autos en relación y se fijó audiencia de alegatos. A fs. 585 se tuvo por acompañada la copia autenticada del expediente administrativo. A fs. 595 consta que tuvo lugar la audiencia, a fs. 597 que la causa quedó en acuerdo, que por resolución de fs. 599 se designó ministro redactor y que a fs. 601 se certificó entrega de proyecto de sentencia.



REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

CONSIDERANDO:

Primero. Consta en autos que, de acuerdo a su escritura de constitución, el objeto social de Transportes Molina Limitada es el transporte de toda clase de mercaderías o carga (fs. 167), y, de acuerdo al Informe de la reclamada -no desmentido ni cuestionado en este punto por la reclamante-, es titular de un establecimiento que "tiene como objeto desarrollar procesos de procesamiento (sic) y/o transformación de productos finales" (fs. 116). Está ubicado en Avenida Sepúlveda Bustos N°1413, comuna de Chillán, Región de Ñuble. Conforme al referido informe, el establecimiento fue calificado por la SMA como una fuente emisora de ruidos, al tratarse de una actividad productiva, de acuerdo al art. 6°, números 1 y 13 de la Norma de Emisión de Ruidos (NER) contenida en el D.S. N° 38, de 2011, del Ministerio del Medio Ambiente (MMA).

Segundo. Respecto de las circunstancias que rodean el procedimiento administrativo que originó la resolución reclamada, constan en autos los siguientes hechos no discutidos por las partes:

- a) Entre los años 2019 y 2021 la SMA recibió seis denuncias, entabladas por tres personas naturales, por ruidos molestos producto de las actividades desarrolladas por el establecimiento. La denuncia de la primera persona, Sra. Pulgar Fuentes, se recibió el 13 de diciembre de 2019 (fs. 151); la de la segunda, Sr. Colimán Leviqueo, el 1 de febrero de 2021 (fs. 217); y la de la tercera, Sra. Barrientos Vergara, el 18 de febrero de 2021 (fs. 220).
- b) Con ocasión de la primera denuncia, la SMA efectuó una actividad de fiscalización el 27 de diciembre de 2019, que comenzó a las 5:45 (fs. 162), midiendo los niveles de presión sonora desde un domicilio vecino al establecimiento. En el acta respectiva, se dejó constancia de la realización de nueve mediciones en horario nocturno, en tres distintos puntos de la vivienda receptora, específicamente en dormitorio con ventanal abierto, a las 6:00 a.m., sin ruido de fondo que afecte

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

la medición. Además, se dejó constancia de la percepción de ruidos derivados de la operación constante de equipos de climatización de camiones contenedores detenidos en un patio abierto de la Unidad Fiscalizable (fs. 164); y luego se verificó una excedencia en el Nivel de Presión Sonora Corregido de 20 dB (A) por sobre el umbral permitido por la NER, conforme a la Ficha de Información de Medición de Ruido (fs. 224).

- c) El 5 de febrero de 2020, la División de Fiscalización (DFZ) de la SMA derivó el expediente DFZ-2020-69-XVI-NE (fs. 243 y ss.) a la División de Sanción y Cumplimiento (DSC), para los fines pertinentes.
- d) El 15 de febrero de 2021, la SMA formuló cargos a la reclamante por *"la obtención, con fecha 27 de diciembre de 2019, de un Nivel de Presión Sonora Corregido (NPC) de 65 dB(A), medición efectuada en horario nocturno, en condición interna, en un receptor sensible ubicado en Zona II"*, según lo dispuesto en el D.S. N°38/2011. Esta infracción se calificó como leve (fs. 146). Además, en la misma fecha y documento, requirió a la empresa para que dentro del plazo para la presentación de un programa de cumplimiento (PdC) o descargos, en conjunto con la respectiva presentación, haga entrega de información consistente en la identidad y personería del representante legal de la empresa, información financiera y tributaria de esta (Estados Financieros o Balance Tributario del último año), que acredite los ingresos percibidos 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. 148).
- e) El 19 de febrero de 2021, la SMA notificó la resolución anterior por carta certificada, a la empresa (fs. 247).

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

- f) El 27 de marzo de 2023, el Fiscal Instructor del procedimiento remitió a la Superintendente su dictamen con propuesta de sanción de 23 UTA (fs. 311). En el dictamen se dejó constancia de que el titular no presentó PdC ni formuló descargos (fs. 296).
- g) El 10 de abril de 2023 se dictó la Resolución sancionatoria (fs. 310), que confirmó la infracción imputada e impuso una multa de 23 UTA (fs. 335).
- h) El 19 de abril de 2023, estando dentro del plazo legal, la empresa presentó un recurso de reposición y acompañó documentos (fs. 341).
- i) Finalmente, el 3 de marzo de 2025, se dictó la resolución reclamada que rechazó el recurso de reposición y confirmó la multa de 23 UTA (fs. 375).

1. DISCUSIÓN

1.1. ARGUMENTOS DE LA RECLAMANTE

Tercero. Al solicitar, como petición principal, que se deje sin efecto la resolución reclamada y se anule la multa, la reclamante se basó en los argumentos que se expresan en los considerandos siguientes.

Cuarto. Destacó que el procedimiento sancionatorio se originó en la denuncia de 13 de diciembre de 2019 (fs. 13) y que recién tomó conocimiento de él mediante la notificación por carta certificada de 19 de febrero de 2021 (fs. 9). Agregó que entre la fecha de la fiscalización -27 de diciembre de 2019- y la de la resolución que le formuló cargos -15 de febrero de 2021-, transcurrió más de un año. Y que, entre la formulación de cargos y la dictación de la resolución sancionatoria, de 10 de abril de 2023, transcurrieron más de dos años; y para resolver el recurso de reposición -en marzo de 2025- habría demorado casi dos años. Finalmente, indicó que, desde el inicio del procedimiento sancionatorio -que atribuye a la fecha de la denuncia (fs. 13)- hasta la resolución del recurso de reposición transcurrieron al menos cinco años.

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

Quinto. Planteó que ello constituye una ilegalidad que debe sancionarse con el decaimiento del procedimiento. Añadió que los arts. 7°, 23, 24 y 27 de la Ley N° 19.880 establecen plazos definidos que la SMA debe observar al resolver sus asuntos. Citó doctrina nacional, que sostiene que la Administración debe cumplir el plazo de seis meses que fija el art. 27 de la mencionada ley, el que solo puede ser excedido por fuerza mayor o caso fortuito, lo que otorga a dicho exceso un carácter excepcional, ya que de lo contrario se afectaría el derecho a certeza de los administrados.

Sexto. Sin perjuicio de ello, citó jurisprudencia de la Excm. Corte Suprema para sostener que el criterio rector para delimitar temporalmente el decaimiento sería de dos años, que corresponde al plazo que tiene la Administración para invalidar sus actos, conforme al art. 53 de la Ley N° 19.880.

Séptimo. Luego expuso que, en sus inicios, operaba como una empresa de transporte terrestre de carga de toda clase de mercaderías; y que, desde 2006, desarrolla sus actividades en el inmueble de Av. José Sepúlveda Bustos, en Chillán, funcionando como planta de transferencia de productos lácteos. Señaló que para su construcción y funcionamiento, obtuvo todos los permisos requeridos y que, al establecerse en dicho inmueble, no existía población aledaña.

Octavo. Destacó que durante el año 2020, en pandemia, la planta operó de manera ininterrumpida para satisfacer necesidades básicas de la comunidad, sin que se registraran denuncias en su contra, lo que atribuyó a que los ruidos generados no eran percibidos como molestos por la población vecina o a que no resultaban tales atendida la conveniencia para la comunidad de su funcionamiento, por su giro y actividad; y que no existen denuncias en su contra en los años 2022 a 2024.

Noveno. No obstante lo anterior, reconoció que, tras el monitoreo nocturno realizado por funcionarios de la SMA, se constató que la emisión de ruidos provenientes de la planta alcanzaba los 65 dB, superando en 20 dB el límite máximo permitido (45 dB). Así, indicó que "se puede concluir

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

fácilmente, ser efectiva la denuncia" (fs. 16), pero, al respecto, formuló las siguientes observaciones:

- i) El horario en que se efectuó la medición -06:00 h- no es horario nocturno propiamente tal, debiendo realizarse el muestreo en horas de la noche, cuando las personas se encuentran durmiendo o preparándose para ello;
- ii) Las nueve mediciones se realizaron solo en una vivienda, pese a existir al menos seis denunciantes; y
- iii) Una única medición no sería suficiente para sancionar a una pequeña empresa que, por la naturaleza de su actividad, debe iniciar labores de madrugada para preparar y transportar productos lácteos.

Décimo. Sobre el cumplimiento de las medidas provisionales decretadas por la SMA, señaló que estas fueron fiscalizadas nueve meses después de su dictación y que, el incumplimiento parcial constatado por la autoridad, evidenciaría su voluntad de cumplir con las exigencias impuestas (fs. 18).

Undécimo. Además, cuestionó que la SMA no observó su deber de asistencia al cumplimiento. Explicó que solicitó una primera reunión de asistencia, la que fue concedida, pero cuya notificación le fue remitida con posterioridad a la fecha fijada para su realización; mientras que una segunda reunión solicitada le fue derechamente denegada (fs. 19).

Duodécimo. Cuestionó también que, encontrándose suspendido el procedimiento por resolución de la propia SMA, esta declaró incumplidas las medidas provisionales, pese a que el Informe de Fiscalización habría dado cuenta de un incumplimiento parcial. Agregó que no existiría constancia de la notificación de la Res. Ex. N°2326/2021, que declaró incumplidas las medidas provisionales (fs. 19).

Decimotercero. Agregó que la SMA no ponderó que la multa pone en peligro la fuente laboral de sus trabajadores (fs. 20 y ss.). Además, en relación a la ponderación de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, alegó que la SMA no se pronunció sobre si se verificó intencionalidad en la comisión de la infracción; y, respecto de la cooperación eficaz, sostuvo que habría colaborado activamente en el procedimiento. En

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

cuanto a la irreprochable conducta anterior y a la capacidad económica del infractor, se refirió a la crisis económica vivida en el país, y a otras circunstancias externas, asociadas a la empresa mandante, que ponen en duda la continuidad del desarrollo de la actividad.

Decimocuarto. Finalmente, sostuvo que la resolución reclamada infringió el principio de proporcionalidad, pues la SMA pudo aplicar una amonestación por escrito, considerada para infracciones leves, disuadiendo al infractor, sin ocasionar un impacto económico.

1.2. ARGUMENTOS DE LA RECLAMADA

Decimoquinto. A fs. 116, la SMA informó el reclamo y solicitó su rechazo, con costas. Comenzó reseñando el procedimiento sancionatorio contra la empresa, por infracción a la NER. Y sostuvo la legalidad de la resolución reclamada, basada en los fundamentos que se indican a continuación.

Decimosexto. Sobre el decaimiento del procedimiento, señaló que este no se encuentra consagrado en nuestro ordenamiento jurídico, sino que fue desarrollado por la jurisprudencia, por lo que se debe analizar conforme a esta. En este contexto, agregó que la figura ha sido abandonada por la Corte Suprema, que en su lugar ha comenzado a aplicar la denominada imposibilidad material de continuar con el procedimiento (fs. 123).

Decimoséptimo. Sin perjuicio de ello, señaló que la reclamante comete un error al considerar a la inspección ambiental como el inicio del procedimiento, ya que la jurisprudencia ha confirmado que el procedimiento sancionatorio se inicia con la formulación de cargos. En consecuencia, el procedimiento se inició el 19 de febrero de 2021 (fs. 124).

Decimooctavo. Agregó que la reclamante también se equivoca al señalar que el procedimiento terminó con la resolución del recurso de reposición, ya que, según la jurisprudencia, este termina con la resolución que sobresee o aplica sanciones.

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

Decimonoveno. Concluyó señalando que el procedimiento sancionatorio se inició el 15 de febrero de 2021 y concluyó el 10 de abril de 2023, estando suspendido entre el 19 de octubre de 2021 y el 22 de marzo de 2023 (fs. 128).

Vigésimo. A continuación, sostuvo que la sanción impuesta fue oportuna y eficaz, lo que es relevante frente a la figura alegada por la empresa, ya que la Excma. Corte Suprema, al analizar el decaimiento como la imposibilidad de continuar el procedimiento, ha señalado que el transcurso del tiempo en el procedimiento sancionatorio se debe analizar en relación con la finalidad del acto terminal, es decir, si el excesivo transcurso del tiempo en la tramitación del procedimiento puede implicar la pérdida del objetivo preventivo represor de la sanción (fs. 128).

Vigésimo primero. Señaló que, además de su función preventiva general, en este caso la sanción tiene una dimensión preventiva especial frente al infractor, al constituir un adecuado desincentivo para que este no vuelva a sobrepasar los límites establecidos en la NER, considerando que se trata de una empresa que sigue funcionando y una norma que mantiene su vigencia. Agregó que se corroboró una hipótesis infraccional al D.S. N°38/2011 MMA, por la emisión de niveles de ruido no permitidos por el legislador, que implican un riesgo para la salud de las personas. Agregó que la sanción también cumple un fin retributivo, frente a la vulneración de la NER (fs. 129).

Vigésimo segundo. Posteriormente, citó jurisprudencia de la Corte Suprema para sostener que los plazos administrativos no son fatales; y negó que en la notificación de la resolución que formuló cargos y en la que resolvió el procedimiento sancionatorio se haya incumplido el plazo legal de notificación (fs. 129).

Vigésimo tercero. Luego, sobre las alegaciones generales de la reclamante, señaló que la empresa debe cumplir con los límites de la NER, independientemente de su historia, ubicación, inexistencia de viviendas aledañas al construir la planta, o los permisos con los que cuenta. Ninguno de estos antecedentes justifica el incumplimiento constatado (fs. 131).

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

Vigésimo cuarto. Por otro lado, respecto a que las medidas provisionales se declararon incumplidas mientras el procedimiento estaba suspendido, argumentó que aquellas se tramitan por separado, porque son procedimientos distintos. Esto, sin perjuicio de que los antecedentes sobre su cumplimiento o incumplimiento se consideren para graduar la cuantía de la multa, en función de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, como ocurrió en el caso (fs. 132).

Vigésimo quinto. Sobre la asistencia al cumplimiento, señaló que el objeto de esta es orientar a los regulados sobre los criterios de aprobación de un PdC. No obstante, la solicitud se presentó el 2 de junio de 2021, fuera del plazo para la presentación de un PdC, por lo que esta carecía de objeto, ya que no podía orientarse sobre un PdC, que ya no era posible presentar (fs. 132). Agregó que, no obstante ello, por correo electrónico de 4 de junio de 2021, citó a la empresa a una reunión de asistencia para el 8 de junio de 2021, solicitando que presentara documentación sobre sus dichos respecto del traslado de la unidad fiscalizable. Sin embargo, agregó que la empresa no se presentó (fs. 133).

Vigésimo sexto. En relación con los argumentos sobre la configuración de la infracción, señaló que cumplió los límites establecidos en la NER, que fija como horario nocturno al que va entre las 21:00 y 07:00 horas. Agregó que ningún instrumento que regula el procedimiento establece que se debe realizar más de una medición, en distintas oportunidades y lugares, para constatar si existe o no superación de la NER. Destacó que basta un incumplimiento para formular cargos y sancionar por el correspondiente hecho infraccional (fs. 134).

Vigésimo séptimo. En cuanto a la ponderación de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, indicó que estas fueron adecuadamente consideradas en el acto sancionatorio, en el que se consideró expresamente la intencionalidad en la comisión de la infracción, en favor del titular. Sobre la cooperación eficaz, indicó que se consideró y se ponderó como factor de disminución o de incremento, en los casos que procedía. Por otro lado, aseveró que aunque el infractor no presentó

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

descargos en el procedimiento sancionatorio y en sede de reposición no alegó la capacidad económica del infractor, esta fue debidamente ponderada, aplicando un ajuste para la disminución del componente de afectación (fs. 135).

Vigésimo octavo. Finalmente, indicó que la resolución reclamada se encuentra debidamente motivada y que la multa se encuentra determinada de forma proporcional. Así, indicó que todas las alegaciones de la reclamante fueron atendidas y que la aplicación de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA constituyen una materialización del principio de proporcionalidad (fs. 139).

2. CONTROVERSIAS

Vigésimo noveno. A partir de las presentaciones de las partes, este Tribunal identifica las siguientes controversias a resolver:

1. Pérdida de eficacia del acto sancionatorio por excesiva dilación del procedimiento administrativo.
2. Si existe vicio de falta de motivación en la Resolución Reclamada, en relación con:
 - a. Configuración de la infracción.
 - b. Proporcionalidad de la sanción y adecuada ponderación de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, en particular, intencionalidad del infractor, cooperación eficaz, y capacidad económica, conforme a los literales d), e) y f) de dicha norma.
3. Otras infracciones formales alegadas por la reclamante, referidas a las medidas provisionales, al deber de asistencia al cumplimiento y a la notificación de las resoluciones. En caso de concurrir, cuál es su efecto sobre la sanción.

3. ANÁLISIS DE LAS CONTROVERSIAS:

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

I. Pérdida de eficacia del acto sancionatorio por excesiva dilación del procedimiento administrativo.

Trigésimo. Dando inicio a la discusión de autos, como petición principal, la reclamante solicitó dejar sin efecto el acto reclamado, que es el que resolvió el procedimiento recursivo, y que se anule la multa impuesta en el acto que resolvió el procedimiento sancionatorio. Su petición se basó en el cuestionamiento a los plazos empleados por la SMA para sancionar, lo que calificó de ilegal y -según sostuvo- se "debe sancionar con el decaimiento del procedimiento administrativo" (fs. 9). Indicó que el proceso sancionatorio se extendió por más de cinco años, los que computó tanto desde la denuncia inicial (fs. 13) como desde la primera fiscalización (fs. 9 y fs. 15), ambas de diciembre de 2019, hasta la resolución del recurso de reposición, en marzo de 2025.

Adelantó su oposición a la tesis de no fatalidad de los plazos administrativos y sostuvo que la SMA vulneró los criterios que al respecto señala la Ley N° 19.880 contenidos en los arts. 7°, 23, 24 y 27. Citó doctrina favorable a la tesis de fatalidad de los plazos y a la obligatoriedad del límite de seis meses para resolver, que solo admite prórrogas por fuerza mayor o caso fortuito para salvaguardar la certeza jurídica (fs. 10 y 11). Finalmente, reiteró la misma doctrina, que cita jurisprudencia de la Excm. Corte Suprema, para indicar que el criterio rector para el decaimiento es de dos años, en analogía al plazo de invalidación previsto en el art. 53 de la Ley N° 19.880 (fs. 14).

Trigésimo primero. Por su parte, la reclamada descartó que se configure el decaimiento; y argumentó que esta figura surgió en la jurisprudencia, por lo que se debe analizar conforme a esta. Así, indicó que el decaimiento ha sido desplazado por la Corte Suprema, bajo el análisis de una nueva figura vinculada al término anómalo del procedimiento asociada al transcurso del tiempo: la imposibilidad material de continuar con el procedimiento. Sostuvo que, sin embargo, ambas figuras

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

comparten ciertos requisitos para su aplicación, cuya concurrencia descartó en el caso de autos.

Indicó que el cómputo de la reclamante es erróneo, pues, según los arts. 47 y 49 de la LOSMA, el procedimiento se inició con la formulación de cargos y concluyó con la resolución sancionatoria, no con la del recurso de reposición. Sostuvo que los plazos administrativos no son fatales y desmintió cualquier infracción al art. 45 de la Ley N° 19.880, en materia de notificaciones. Asimismo, defendió la oportunidad y eficacia de la sanción, manteniendo su fin preventivo, represor y retributivo frente a la infracción del D.S. N°38/2011. En consecuencia, aseguró que el transcurso del tiempo no ha afectado la finalidad del acto terminal, justificando la validez del castigo impuesto.

Trigésimo segundo. Para abordar la presente controversia, dados los términos en que está planteada la reclamación, se comenzará precisando los alcances de la discusión sometida a conocimiento de este Tribunal. En este sentido, a fs. 23, al consignar sus peticiones, la reclamante indicó que lo que solicita en lo principal es dejar "sin efecto la Resolución Exenta N° 374, de 3 de marzo de 2025", es decir, el acto que resolvió el procedimiento recursivo, sin indicar qué figura de privación de efectos solicitó aplicar. A continuación pidió que se "anule la multa de 23 UTA" cursada en su contra, es decir, aquella contenida en la Res. Ex. N° 631, de 10 de abril de 2023, que es el acto final del procedimiento sancionatorio, sin referirse expresamente a él.

Luego, al exponer los fundamentos en los que se apoya, indicó que "alega la ilegalidad del procedimiento administrativo, en cuanto existe un decaimiento del procedimiento administrativo sancionatorio" (fs. 4), a lo que agregó, tras describir las demoras e incumplimiento de plazos en la sustanciación del procedimiento, que esto se "debe sancionar con el decaimiento del procedimiento administrativo" (fs. 9), "debiendo acogerse la nulidad del acto y declarar el decaimiento del procedimiento administrativo" (fs. 15).

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

De lo anterior, este Tribunal entiende que, si bien la reclamante solo se dirigió expresamente en contra del acto que resolvió el procedimiento recursivo, como objeto directo de la presente discusión, esta también se extiende al acto que impuso la multa -no solo a la multa, como señaló expresamente-, pues el contenido resolutivo de este último se encuentra básicamente centrado en ello (fs. 335), sin que sea posible la subsistencia parcial de este acto sin la multa, es decir, el acto en sí, pierde sentido sin la multa; y, en definitiva, lo que fue confirmado por el acto expresamente impugnado fue la imposición de la multa (fs. 375).

Respecto de la nulidad que se pidió declarar, este Tribunal entiende que ella alcanza tanto a la multa -única mencionada expresamente por el actor- y -como se indicó- al acto que la impuso; pero también comprende al acto reclamado, aunque el libelo no señaló expresamente que pide su anulación, sino que se limitó a solicitar, en términos amplios, que se le deje "sin efecto".

Lo anterior se desprende, primero, de los fundamentos de la reclamación, centrados en la ilegalidad en la sustanciación procedimental, ya que, de ser efectivo, esto solo podría llevar a la anulación del acto resultante del procedimiento -siempre que concurren los requisitos para ello- y no a otro tipo de privación de efectos. Así también se desprende de la naturaleza de la acción ejercida, la que, aun cuando la reclamante la fundó erróneamente en el art. 60 de la LOSMA (fs. 1), es claro que la ejercida, al remitirse al art. 17 N° 3 de la Ley N° 20.600, es la contemplada en el art. 56 de la LOSMA, que solo tiene por objeto la revisión de la legalidad del acto impugnado. Finalmente, así queda claro también de las competencias que el art. 17 N° 3 de la Ley N° 20.600, atribuye a este tribunal, radicadas exclusivamente en el control de legalidad de los actos de la SMA.

Por tanto, este Tribunal se abocará a la discusión sobre las ilegalidades procedimentales denunciadas y su efecto sobre la validez de los actos cuestionados, en los términos señalados.

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

Trigésimo tercero. Pues bien, entrando al análisis de la controversia, corresponde precisar -por un lado-, que de acuerdo al Mensaje de la Ley N° 19.880, es efectivo que el propósito de esta es "terminar con las dilaciones indebidas" (Congreso Nacional, Historia de la Ley N° 19.880, p. 6), para lo cual -según se indicó en el Mensaje- "por una parte, impulsa el curso progresivo del procedimiento mediante el establecimiento de plazos en los trámites que lo conformen. Por la otra, establece el silencio administrativo como sustituto de la decisión de la Administración" (Ibid). No obstante -por otro lado-, también corresponde precisar que dicha ley no consignó regla alguna en su texto que, de manera expresa, establezca la sanción de nulidad o ineficacia del acto final frente a la demora o incumplimiento de los plazos por la Administración, sino que se limitó a establecer la conexión entre dicho incumplimiento y la eventual responsabilidad disciplinaria que se podría configurar.

Trigésimo cuarto. Lo expresado permite sostener, en principio y descartando lo sostenido por la reclamante, la vigencia normativa de la tesis de la no fatalidad de los plazos administrativos. Esto, en la medida que la Administración se encuentra siempre obligada a ejercer sus atribuciones, decidiendo las cuestiones sometidas a su conocimiento y resolución. Así, como ha expresado la Contraloría General de la República (CGR), en opinión jurídica que este Tribunal comparte, "salvo disposición legal expresa en contrario, los plazos que la ley establece para los trámites y decisiones de la Administración no son fatales, toda vez que tienen por finalidad el logro de un buen orden administrativo para el cumplimiento de las funciones o potestades de los órganos públicos, y su vencimiento no implica, por sí mismo, su caducidad o invalidación, de modo que la expiración del pertinente término no impide que las actuaciones que procedan se lleven a cabo con posterioridad a ella" (CGR, Dictamen N° 86.579, de 2016).

Es decir, salvo situaciones muy puntuales y expresamente consideradas en la ley -v. gr. el ejercicio de la potestad

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

invalidatoria del art. 53 de la Ley N° 19.880-, la competencia específica de un órgano administrativo no se extingue por su no ejercicio dentro un plazo, lo que tiene fundamento normativo en el art. 3° de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que dispone que esta organización "está al servicio de la persona humana; su finalidad es promover el bien común atendiendo las necesidades públicas en forma continua y permanente", es decir, sin interrupción ni límite temporal. Por tanto, entender que el incumplimiento de los plazos legales o la demora en los procedimientos por la SMA produce *per se* el efecto de extinguir su potestad sancionatoria en el caso concreto, sin norma legal expresa que así lo establezca, implicaría contradecir el propio principio de juridicidad (en el mismo sentido, Primer Tribunal Ambiental, Rol R-125-2025, considerando Trigésimo cuarto, confirmada en la Excma. Corte Suprema, Rol 53.924-2025).

Trigésimo quinto. En efecto, si bien el art. 23 de la Ley N° 19.880, dispone que "[l]os términos y plazos establecidos en ésta u otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de la Administración en la tramitación de los asuntos", ello no implica que el incumplimiento por la Administración de los plazos correspondientes, entre ellos, el plazo máximo de 6 meses de duración del procedimiento, establecido en el art. 27 de la misma ley o el de 30 días hábiles para resolver la vía recursiva, establecido en el art. 55 de la LOSMA, acarree *per se* la invalidez del acto final que emana del referido procedimiento o el término anticipado de este último.

Esto, ya que en ninguna de las normas que regulan la sanción de invalidez de los actos administrativos (art. 13 inciso tercero de la Ley N° 19.880) o la terminación anómala de los procedimientos administrativos (arts. 40 de la misma ley) se consagra regla alguna que, de manera expresa, contemple o la sanción de nulidad del acto o la terminación anómala del procedimiento por su excesiva demora.

Trigésimo sexto. Sin perjuicio de lo anterior, el art. 10 inciso segundo de la Ley N° 19.880, al regular el principio de

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

contradictoria, dispone, en favor de los interesados, que estos "podrán, en todo momento, alegar defectos de tramitación, especialmente los que supongan paralización, infracción de los plazos señalados o la omisión de trámites que pueden ser subsanados antes de la resolución definitiva del asunto", agregando que "[d]ichas alegaciones podrán dar lugar, si hubiere razones para ello, a la exigencia de la correspondiente responsabilidad disciplinaria".

Trigésimo séptimo. Por otro lado, si bien el art. 40 inciso segundo de la Ley N° 19.880 contempla entre las formas anormales de poner término a un procedimiento, a "la imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevinientes", ello tampoco se refiere en forma expresa al vencimiento del plazo previsto para ejercer la competencia decisoria.

Trigésimo octavo. De esta forma, de las disposiciones referidas en los considerandos precedentes, se concluye que:

a) La ley distingue entre la nulidad del acto (art. 13 Ley N° 19.880) y la terminación anómala del procedimiento (art. 40 Ley N° 19.880). La primera elimina el acto final, resultante de un procedimiento previo defectuoso; la segunda, en cambio, pone término al procedimiento, sin llegar a dictar el acto final que se pronuncie sobre el fondo;

b) Aún siendo obligatorios los plazos, frente a su incumplimiento por la Administración, la ley no establece directamente la sanción de nulidad del acto resultante, sino solo la eventual responsabilidad administrativa;

c) Lo anterior confirma que los plazos no son fatales para la Administración (en el mismo sentido, Corte de Apelaciones de Santiago, Rol N° 153-2023, considerando Cuarto, confirmada por la Excma. Corte Suprema, Rol N° 277-2024);

d) Lo señalado no excluye que, por aplicación de las reglas que norman la nulidad de los actos administrativos, pueda llegarse a la anulación del acto resultante, si se cumplen los requisitos respectivos, esto es, los establecidos en el inciso tercero del art. 13 de la Ley N° 19.880;

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

e) Para el procedimiento y su terminación, la ley contempla formas distintas a su conclusión normal, en las que no se llega a emitir el acto decisorio al que se refieren los respectivos incisos primero de los arts. 18 y 41 de la Ley N° 19.880, operando una forma anormal de término. Esto no excluye la necesidad de dictar un acto que declare el término del procedimiento, por haber operado una de las formas anormales que la ley contempla. Sin embargo, ninguna de estas se remite expresamente al incumplimiento de plazos.

f) La ley establece mecanismos jurídicos en favor de los interesados, que les permiten instar por el cumplimiento de los plazos si la demora llega a afectar sus posiciones jurídicas. En autos, son relevantes: la facultad reconocida en el art. 10 de la Ley N° 19.880, aplicable en todo tipo de procedimiento bajo el imperio de dicha ley; y la de instar por el silencio negativo del art. 65 de la misma ley, el que, si bien por su carácter binario puede no resultar idóneo en el ámbito sancionador (Valdivia, J. M. y Blake, T., "El decaimiento del procedimiento administrativo sancionatorio ante el Derecho administrativo", Estudios Públicos, 2015, N° 138, p. 97), sí es operable frente al término anómalo del procedimiento. Vale decir, como se ha fallado, frente a la demora de la Administración "el ordenamiento jurídico cuenta con herramientas para que los administrados ejerzan sus derechos y presenten sus alegaciones en sede administrativa, con la finalidad de defender sus intereses y obtener la dictación de un acto administrativo terminal" (Excma. Corte Suprema, Rol N° 277-2024, considerando 10°).

Trigésimo noveno. En este escenario normativo, en la hermenéutica judicial han surgido diversos criterios para abordar la excesiva demora en los procedimientos administrativos, especialmente en materia sancionatoria. Entre estas, la figura del decaimiento del procedimiento administrativo, sostenida en autos por la reclamante, la que, sin embargo y como bien advirtió la reclamada, ha transitado hacia la noción de imposibilidad material de continuación del

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

procedimiento (v. gr., Excma. Corte Suprema, Rol N° 34.496-2021, considerando Octavo).

En este sentido, centrando el análisis en las causales de término del procedimiento en sí (art. 40 referido), frente a la alegación del decaimiento del procedimiento por su excesiva dilación, recientemente la Excma. Corte Suprema ha indicado que “los plazos establecidos para la tramitación de los procedimientos no tienen el carácter de fatal, de manera que su vencimiento no acarrea, por sí solo, la caducidad o extinción del procedimiento. Así, para acogerse una acción de esta naturaleza por exceso del plazo en su tramitación, se requiere que la superación del término legalmente previsto sea irracional e injustificada.” (Corte Suprema, Rol N° 53.577-2025, considerando Cuarto); mientras que, en un sentido similar, pues también se descartó la aplicación de la figura del decaimiento, pero en una interpretación más vinculada a la institución de la nulidad, se ha fallado que, frente a la excesiva tardanza en la tramitación de un procedimiento administrativo “es necesario analizar las consecuencias de ésta y los efectos que dicho vicio genera en el debido proceso, como garantía que se acusa vulnerada, especialmente considerando que la sanción de nulidad es excepcional y sólo opera cuando es la única vía de reparación” (Excma. Corte Suprema, Rol N° 277-2024, considerando Undécimo).

Cuadragésimo. En este contexto, atendiendo a las alegaciones de las partes y especialmente la solicitud de la reclamante de privar de efectos al acto impugnado y declarar la nulidad de la multa, así como sus argumentos basados en el incumplimiento de las normas sobre plazos, se abordará la controversia sobre los efectos de la demora en la tramitación del procedimiento, primero, desde la perspectiva de la nulidad de los actos y, a continuación, desde la terminación del procedimiento por imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevinientes, considerando que el “decaimiento” invocado por la reclamante para abordar la excesiva dilación del procedimiento, no tiene asidero legal expreso y, actualmente,

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

en el análisis jurisprudencial ha sido desplazado por la imposibilidad de continuar el procedimiento.

Cuadragésimo primero. Para ello se considerará que en autos constan los siguientes hechos:

a) Las circunstancias consignadas en el considerando segundo del presente fallo, que dan cuenta de las actuaciones y los tiempos empleados en la sustanciación de los procedimientos sancionatorio y recursivo, que originaron, respectivamente, la resolución sancionatoria y la resolución reclamada;

b) Que la reclamante se encontraba en conocimiento del procedimiento y sus circunstancias temporales, no solo desde su inicio, con la notificación de la formulación de cargos (fs. 247), sino que desde antes, mediante la comunicación de la denuncia inicial y de la fiscalización de diciembre de 2019 (fs. 161 y 165), y de la resolución que ordenó medidas provisionales pre procedimentales (fs. 188).

c) Que en las distintas presentaciones que realizó la reclamante ante la SMA, no ejerció los derechos referidos en la letra f) del considerando trigésimo octavo, es decir, no efectuó alegación alguna en torno a reclamar defectos de tramitación asociados a la paralización o a la infracción o incumplimiento de los plazos que rigen el procedimiento.

Cuadragésimo segundo. Así, consta en autos que la reclamante fue notificada de las siguientes actuaciones, antes y durante el procedimiento:

a) Del Ord. Nub N° 04, de 8 de enero de 2020, de la SMA, que le informó de la denuncia inicial, adjuntó acta de fiscalización de 27 de diciembre de 2019 y le advirtió de eventual procedimiento sancionatorio (fs. 161 y 165);

b) De la Res. Ex. N° 256, de 12 de febrero de 2020, que ordenó medidas provisionales pre procedimentales (fs. 188 y 428);

c) De la Res. Ex. N° 1/Rol D-041-2021, de 15 de febrero de 2021, que le formuló cargos, más de un año después de las actuaciones anteriores (fs. 247);

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

d) De la Res. Ex. N° 631, de 10 de abril de 2023, que puso término al procedimiento sancionatorio, más de dos años después de la formulación de cargos (fs. 338);

e) De la Res. Ex. N° 347, de 3 de marzo de 2025, que resolvió el recurso, casi dos años después de su interposición (fs. 378).

Cuadragésimo tercero. También -como se indicó en el considerando cuadragésimo primero letra c)- consta en autos que, no obstante el conocimiento que la reclamante tenía de las distintas actuaciones procedimentales, en ninguna de sus presentaciones ante la SMA, una vez producidos los incumplimientos de plazo que alegó en estos autos, ejerció el derecho a reclamar defectos de tramitación que supongan paralización o incumplimiento de los plazos que rigen el procedimiento.

Cuadragésimo cuarto. Así, en las presentaciones de la reclamante que se referencian a continuación, consta que esta se encontraba en conocimiento de lo obrado en el procedimiento administrativo desde antes de su inicio (letras a) y b)) y que en las sucesivas presentaciones, tras la formulación de cargos, no alegó defecto alguno asociado al transcurso del plazo (letras c) a g)):

a) A fs. 165, presentación de 23 de enero de 2020, en la que hizo presente una serie de consideraciones frente a la denuncia y acta de fiscalización, ambas de diciembre de 2019;

b) A fs. 197, presentación de 27 de febrero de 2020, que contiene Informe Técnico de Problemas Acústicos, encargado por la empresa, con ocasión del contenido del Ord. Nub N° 04, de 8 de enero de 2020, y Res. Ex. N° 256, de 12 de febrero de 2020;

c) A fs. 259, presentación de 10 de marzo de 2021, en la que solicitó ampliación de plazo para presentar un PdC en el procedimiento D-041-2021. Si bien, la reclamante consignó en la fecha de la presentación el año 2020, el error es patente, ya que el plazo cuya ampliación solicitó se comenzó a contar desde la notificación de los cargos, el 19 de febrero de 2021.

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

Por tanto, la fecha correcta de la presentación es 10 de marzo de 2021 y no 10 de marzo de 2020;

d) A fs. 261, presentación de 2 de junio de 2021, en la que informó la adopción de medidas y solicitó asistencia al cumplimiento.

e) A fs. 268, presentación de 6 de julio de 2021, en la que reiteró su interés por mantener reunión de asistencia;

f) A fs. 285, presentación de 22 de octubre de 2021, en la que hizo presente una serie de consideraciones vinculadas al funcionamiento de la planta, estando ya suspendido el procedimiento, según consta a fs. 281; y

g) A fs. 341, presentación de 19 de abril de 2023, en la que interpuso recurso administrativo en contra de la resolución que puso término al procedimiento sancionatorio y le impuso la multa de 23 UTA, en la que no hizo alegación alguna sobre defectos de tramitación, que supongan paralización o, como alega en autos, infracción o incumplimiento de los plazos que rigen el procedimiento.

Cuadragésimo quinto. De lo anterior, este Tribunal observa lo siguiente:

a) Ni durante el curso del procedimiento sancionatorio ni del recursivo, la reclamante efectuó alegación alguna en torno a los defectos del procedimiento asociados al incumplimiento de plazos que cuestionó en estos autos. Es decir, no ejerció el derecho que al efecto le asistía en conformidad al referido art. 10 de la Ley N° 19.880.

b) Tampoco efectuó solicitud alguna tendiente a instar por el término anticipado del procedimiento, si estimaba que el incumplimiento de los plazos o la excesiva extensión temporal del mismo, configuraba una causal que impedía llegar a dictar el acto final sancionatorio. Esto es relevante, pues, tanto en el procedimiento sancionatorio como en el recursivo, le habría permitido instar por el término de la dilación que ahora alega, mediante la solicitud de que se dicte la resolución que ponga término anticipado al procedimiento, en los términos del art. 40 inciso segundo de la Ley N° 19.880; y luego, en el peor de los casos, obtener una resolución ficta

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

de rechazo que le hubiese permitido ejercer los derechos impugnatorios sobre esta negativa, conforme al art. 65 de la Ley N° 19.880, 56 de la LOSMA y 17 N° 3 de la Ley N° 20.600. Es decir, pudiendo instar por el término de la excesiva demora que alega en estos autos, incluso antes de que esta alcance los ribetes que ahora alega, no obró en consecuencia. Más precisamente, si estimaba que el procedimiento no podía llegar a término normal por el incumplimiento de los plazos para resolver, esa solicitud la podría haber planteado tanto al transcurrir los seis meses (del art. 27 de la Ley N° 19.880), contados desde la formulación de cargos en el procedimiento sancionatorio; como una vez transcurridos los 30 días hábiles (del art. 55 inciso segundo de la LOSMA), contados desde la fecha de la interposición de su recurso de reposición en el procedimiento recursivo; evitando que la demora que solo ahora denuncia, continúe aumentando.

c) Mucho menos, en su recurso de reposición en contra del acto que le impuso la multa (fs. 341 y ss), y que originó la resolución impugnada en estos autos, formuló alegación alguna basada en el incumplimiento de plazos o tardanza en la sustanciación del procedimiento que derivó en la referida multa, y que en autos fundó su solicitud de nulidad.

Cuadragésimo sexto. De este modo, a juicio de este Tribunal no resulta razonable que la reclamante, contando con diversas herramientas legales para instar por la celeridad del procedimiento, ante la situación de que la demora le afectara, haya permanecido en una actitud pasiva, sin activar ninguno de los mecanismos jurídicos que le habrían permitido instar por el término de dicha demora.

Cuadragésimo séptimo. Establecido lo anterior, frente al objeto pedido en autos por la reclamante, esto es, la solicitud de privar de efectos a la resolución impugnada, lo que -como se indicó- constituye una petición de nulidad, pues, en esta sede, aquello solo puede operar por vía de anulación, y de similar petición formulada expresamente respecto de la multa -y, por consiguiente del acto que la contiene-, se concluye que, si bien en autos no se discute que hubo incumplimiento de

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

plazos en la sustanciación procedimental, esto constituye un defecto formal en los términos del art. 13 inciso tercero de la Ley N° 19.880, por lo que, corresponde analizar dicha petición de la reclamante conforme a los requisitos que establece este artículo para dar lugar a la nulidad. Estos son la esencialidad del vicio y el perjuicio al interesado. Conforme a estas exigencias, en principio, corresponde rechazar la petición, dado que, del análisis de la pasividad de la reclamante, emana que el incumplimiento de los plazos y la tardanza procedimental no le generó los perjuicios que al efecto exige el referido art. 13 para dar lugar a la nulidad del acto, como vía de reparación o remedio excepcional frente a una situación perjudicial.

Cuadragésimo octavo. Una interpretación distinta implicaría quebrantar el principio universalmente aceptado de que no es lícito favorecerse de la propia torpeza, conocido como *nemo auditur propriam turpitudinem allegans*, toda vez que, como se indicó, ni en el procedimiento sancionatorio ni en el recursivo la reclamante ejerció sus derechos tendientes a alegar los defectos que cuestionó en estos autos y fundan su petición.

Cuadragésimo noveno. Sin perjuicio de lo anterior, a efectos de abordar en plenitud las alegaciones y argumentos de las partes, se pasará a revisar la controversia desde la perspectiva del supuesto de terminación anormal del procedimiento, que -como se adelantó en el considerando trigésimo noveno- vino a reemplazar en la jurisprudencia nacional a la figura del decaimiento por excesiva dilación procedimental, y que, a diferencia de este cuenta con base legal en el inciso segundo del art. 40 de la Ley N° 19.880, es decir, desde la imposibilidad material de continuar el procedimiento por causas sobrevinientes.

Quincuagésimo. Con todo, aun siguiendo la delimitación terminológica adoptada por la Excma. Corte Suprema, se advierte cierta similitud entre ambas figuras, ya que, como indicó la reclamada, estas comparten ciertos elementos en su aplicación. En concreto, en la base de ambas subyace un reproche común que

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

ha llevado a postular la ineficacia del acto terminal, el que consiste en la dilación excesiva del procedimiento, más allá de los plazos legalmente establecidos, que es en definitiva lo que sustenta la petición de la reclamante a título de "decaimiento".

Quincuagésimo primero. En este contexto, la norma indicada no se refiere expresamente a la duración temporal del procedimiento como una causa sobreviniente que impida continuar con el procedimiento, por lo que para abordar la discusión de las partes se requiere considerar los criterios interpretativos desarrollados por la jurisprudencia al dar lugar a la ineficacia del acto sancionatorio por dicha causal. En ese sentido, el primer presupuesto jurisprudencial, y la base para dar lugar a la ineficacia del acto final, es el transcurso de un tiempo excesivo entre el inicio y la conclusión del procedimiento administrativo, que la Excm. Corte Suprema fijó, primero, en dos años y, luego, en seis meses. El segundo, es que dicha dilación, por sí sola no basta para dar lugar a la ineficacia del acto que deriva de aquel procedimiento, sino que se requiere que esta dilación carezca de un fundamento racional que la justifique. Hasta aquí, estos elementos son comunes tanto a la inicial figura jurisprudencial del decaimiento como a la imposibilidad material de continuar con el procedimiento por causa sobreviniente. No obstante, si bien ya se encontraba presente en el decaimiento, al pasar la jurisprudencia a la figura de la imposibilidad material de continuar con el procedimiento, cobra relevancia un tercer supuesto, consistente en la pérdida de utilidad y legitimidad del acto sancionatorio derivada del transcurso del tiempo (Corte Suprema, Rol N° 150.141, considerando Cuarto y Sexto), como causa sobreviniente en los términos del art. 40 inciso segundo de la Ley N° 19.880. Por lo tanto, lo que se dirá sobre estos elementos, se extiende tanto al análisis de la imposibilidad material de continuar con el procedimiento como a lo alegado por la reclamante a título de decaimiento.

Quincuagésimo segundo. Pues bien, considerando que la reclamada no ha negado en autos la posibilidad de pérdida de

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

eficacia del acto por la dilación procedimental, sino que su defensa se basó en el cambio en la jurisprudencia de la figura del decaimiento a la de la imposibilidad material de continuar con el procedimiento y en la no concurrencia de los elementos que configurarían el decaimiento o la imposibilidad material de continuar con el procedimiento, se pasará a determinar, conforme a lo discutido por las partes, los supuestos de hecho asociados a la discutida extensión temporal de la alegada dilación.

Para ello, se comenzará aclarando los hitos que conforman los extremos del procedimiento. Luego, siempre siguiendo lo discutido por las partes, se analizará la concurrencia de los elementos indicados en el considerando anterior, esto es, la demora injustificada y la pérdida de utilidad y legitimidad del acto sancionatorio, que, de acuerdo a la jurisprudencia y doctrina que han sostenido la ineficacia del acto sancionatorio por la demora excesiva del procedimiento, se requiere para dar lugar a dicha ineficacia. Finalmente, una vez aclarados estos puntos en el presente caso, se resolverá si procede o no declarar la ineficacia del acto sancionatorio, conforme a la figura legal contemplada en el art. 40 de la Ley N° 19.880.

Quincuagésimo tercero. Al efecto, lo primero que se observa en autos es cierta confusión en la forma en que la reclamante abordó la figura que invocó, pues sus alegaciones oscilan entre la obligatoriedad de los plazos, el incumplimiento del plazo máximo de 6 meses establecido en la Ley N° 19.880 y la duración excesiva del procedimiento, el que computa en un total de casi cinco años (fs. 15), pero sin señalar concretamente cuál es, en su opinión jurídica, el plazo necesario para configurar la pérdida de eficacia del acto sancionatorio. No obstante, se puede entender que sigue la tesis de que este es de dos años, dado que citó un texto del profesor Vergara, en el que, a su vez, se cita jurisprudencia de la Excma. Corte Suprema, que aplicó ese plazo por asimilación al art. 53 de la Ley N° 19.880 (fs. 14). Este umbral de dos años fue aceptado implícitamente por la SMA (fs. 125). Esto, no obstante que al tiempo de dictarse el acto sancionatorio (Res. Ex. N° 631/2023), el

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

estándar de la Excma. Corte Suprema ya se había fijado en seis meses (v. gr. Corte Suprema, Rol N° 150.141-2020, considerando 7°). Bajo esta premisa, y tratándose el referido plazo de un aspecto jurídico, el examen de la controversia debe considerar el parámetro temporal aplicado por la jurisprudencia y no el que postulan las partes.

Quincuagésimo cuarto. Junto con ello, también se advierten errores e imprecisiones de la reclamante en la determinación de los extremos del procedimiento sancionatorio. Respecto de su punto de inicio, no señaló uno, sino que dos hitos, si bien cercanos temporalmente, claramente distintos. Así, en una parte de su libelo lo identificó con la primera denuncia (fs. 13), la que es de 13 de diciembre de 2019; y, en otras, con la fiscalización (fs. 9 y 15), la que es de 27 de diciembre de 2019. Esto, además de impreciso, es ilógico, pues algo no puede comenzar en dos momentos distintos, menos si estos, aunque cercanos en el tiempo, no dejan de ser temporalmente asincrónicos.

Quincuagésimo quinto. Además, si se atiende al fondo, sea que se considere la fecha de la denuncia o de la fiscalización, ambos son jurídicamente incorrectos, pues, como ha precisado la Excma. Corte Suprema, el procedimiento sancionatorio se inicia solo con la formulación de cargos (v. gr., Roles N° 34.496-2021, considerando 9°; y N° 38.340-2016, considerando 19°). Esta tesis, que ha sido aplicada por la judicatura ambiental, postula que el procedimiento comienza con el acto administrativo que delimita la pretensión punitiva frente al eventual infractor y se basa en el art. 49 de la LOSMA, cuyo tenor literal es categórico al disponer que la instrucción del procedimiento "se iniciará con una formulación precisa de los cargos", fijando así el marco de legalidad al que debe ceñirse cualquier examen sobre la extensión temporal de la potestad sancionatoria.

Quincuagésimo sexto. Lo anterior no implica que para el Derecho sea irrelevante el tiempo que transcurre antes de la formulación de cargos, pues ello está cubierto, pero por otra figura, la prescripción, distinta a la aquí discutida, por lo

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

que no se profundizará en ella; sin perjuicio de señalar que mediante esta, conforme al art. 37 de la LOSMA, se sanciona expresamente la demora administrativa durante un lapso de 3 años antes de la formulación de cargos, lo que, en todo caso, no ha llegado a transcurrir en la situación de autos.

Quincuagésimo séptimo. Pues bien, en la especie, consta que el procedimiento sancionador se inició mediante la Res. Ex. N° 1/Rol N° D-041-2021, de 15 de febrero de 2021, que formuló los cargos (fs. 143 a 150). Por lo tanto, se desestimaré lo planteado por la reclamante en orden a considerar, para efectos de determinar, ya sea el decaimiento o la imposibilidad material de continuación del procedimiento, el periodo de tiempo anterior a la formulación de cargos.

Quincuagésimo octavo. Por otro lado, también se equivoca la reclamante al sostener que el procedimiento sancionatorio concluyó el 3 de marzo de 2025, mediante la Res. Ex. N° 347, que resolvió el recurso de reposición (fs.3), aunque, en otro pasaje de su escrito sostuvo confusamente que "la resolución sancionatoria es de 10 de abril de 2023 y la resolución sancionatoria es de marzo de 2025, cinco años después de iniciado el procedimiento sancionatorio" (fs. 13), es decir, según esto último, el término del procedimiento también habría ocurrido en dos momentos temporalmente distintos, lo que adolece de la misma imprecisión y falta de lógica en que incurrió antes.

Quincuagésimo noveno. Sin perjuicio de ello, esto también es equivocado, pues según se ha resuelto, para estos efectos no corresponde computar el tiempo que la autoridad demora en resolver los recursos deducidos por el interesado. Así, la Excma. Corte Suprema, frente a una alegación de decaimiento, señaló que "no se debe incluir en el cómputo, el período que tarda la autoridad administrativa en resolver la reposición destinada a impugnar el acto terminal, toda vez que dicho recurso [...] no forma parte del referido procedimiento administrativo" (Corte Suprema, Rol N° 78.737-2021, considerando Sexto; en similar sentido, Rol N° 22.317-2021,

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

considerando Séptimo. En el mismo sentido, Tercer Tribunal Ambiental, Rol R-42-2022, considerando Vigésimo cuarto).

Sexagésimo. De esta forma, tratándose de dos procedimientos distintos, se debe distinguir entre el acto final que resuelve el procedimiento sancionador del que resuelve el procedimiento recursivo. Lo que no hizo la reclamante.

Sexagésimo primero. Así, consta en autos que el procedimiento sancionador concluyó el 10 de abril de 2023, mediante la Res. Ex. N° 631, que resolvió el procedimiento Rol N° D-041-2021, imponiendo la multa de 23 UTA (fs. 315 a 337). Luego, consta que mediante la Res. Ex. N° 347, de 3 de marzo de 2025, lo que se resolvió fue el recurso de reposición (fs. 369 a 377) interpuesto por la reclamante el 19 de abril de 2023. En rigor, si bien en esta última resolución se confirmó el acto sancionatorio, en ella no se impuso la multa, por lo que procede desestimar el planteamiento de la reclamante que incluye en el referido cómputo el tiempo empleado por la SMA en la sustanciación del procedimiento recursivo.

Sexagésimo segundo. Precisado lo anterior, se constata que el procedimiento sancionatorio se extendió entre el 15 de febrero de 2021 y el 10 de abril de 2023, extendiéndose, por tanto, su duración a dos años y dos meses y no a cinco años como planteó la reclamante.

Sexagésimo tercero. En este contexto, al seguir los criterios que al efecto ha consignado la jurisprudencia, se pasará a analizar si el periodo transcurrido entre el inicio del procedimiento sancionador y su término es injustificado. En este sentido, la doctrina ha planteado que, al apreciar la razonabilidad del plazo, se debiera atender básicamente "a la complejidad de los asuntos y al comportamiento de los intervinientes" (Valdivia, J.M. y Blake, T., Op. cit., p. 125), criterios que también han sido seguidos por este tribunal, al señalar que corresponde ponderar "la complejidad del asunto, la regulación específica del procedimiento y la naturaleza de las actuaciones realizadas por la autoridad administrativa en el contexto del procedimiento sancionatorio [...] dado que, por una parte, el presunto infractor goza de facultades que

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

puede ejercer en el contexto del procedimiento y que pueden favorecer la dilación y, por otra parte, la autoridad administrativa goza de espacios para manejar la sustanciación del procedimiento conforme mejor le parezca al interés general" (Tercer Tribunal Ambiental, Rol N° R-51-2022, considerando Décimo quinto).

Sexagésimo cuarto. Siguiendo lo expresado, al revisar el expediente sancionatorio Rol D-41-2021, se advierte que entre el inicio del procedimiento y su término, se verifican una serie de actuaciones del titular, terceros interesados y del órgano administrativo, a las que se suman las realizadas en los expedientes MP-10-2020 y MP-029-2021, de lo que se da cuenta en los siguientes antecedentes:

- a) A fs. 143, Res. Ex. N° 1/Rol D-041-2021, de 15 de febrero de 2021, que formuló cargos. En la misma, se dejó constancia de la existencia del brote de Covid-19 que afectaba al país, se solicitó información y se ampliaron de oficio los plazos para la presentación de descargos y PdC.
- b) A fs. 220, ingreso de nueva denuncia, el 18 de febrero de 2021, incorporada en el sistema con ID 23-XVI-2021.
- c) A fs. 259, presentación de 10 de marzo de 2021, en la que el titular pidió ampliación de plazo para presentar PdC.
- d) A fs. 501, Res. Ex. N° 1069, de 12 de mayo de 2021, en que la SMA ordenó medidas provisionales procedimentales en expediente MP-029-2021, consistentes en implementar, en 10 días, las mejoras propuestas en Informe Técnico presentado por la reclamante el 27 de febrero de 2020.
- e) A fs. 117 (Informe SMA), fs. 297 (Dictamen) y fs. 316 (Resolución sancionatoria) en las que se da cuenta de ingreso de nueva denuncia, el 22 de mayo de 2021, incorporada con ID 82-XVI-2021. No desvirtuada ni cuestionada en autos por la reclamante.
- f) A fs. 261, presentación de 2 de junio de 2021, en la que el titular informó estado de cumplimiento de las medidas provisionales, solicitó reunión de asistencia al cumplimiento, e indicó, entre otros aspectos, que

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

consideró no aplicables las medidas asociadas al Informe Técnico que acompañó, ya que procedería a cambiar en forma definitiva la ubicación del establecimiento.

- g) A fs. 117 (Informe SMA), fs. 297 (Dictamen) y fs. 316 (Resolución sancionatoria), en las que se da cuenta de ingreso de nueva denuncia, el 6 de junio de 2021, incorporada con ID 88-XVI-2021. No desvirtuada ni cuestionada en autos por la reclamante.
- h) A fs. 262, Res. Ex. N°2/ Rol D-041-2021 de 7 de junio de 2021, que tuvo presente lo informado por el titular, accedió a la reunión de asistencia, y requirió de información al titular sobre el traslado definitivo del establecimiento.
- i) A fs. 268, presentación del titular de 6 de julio de 2021, solicitando nuevamente reunión de asistencia.
- j) A fs. 274, Res. Ex. N°3/Rol D-041-2021, de 16 de septiembre de 2021, que resolvió no dar lugar a la reunión de asistencia y nuevamente requirió información al titular sobre el traslado definitivo del establecimiento.
- k) A fs. 479 y 562, acta de la inspección ambiental de 14 de octubre de 2021, en expediente MP-029-2021, destinada a verificar estado del proyecto y medidas adoptadas.
- l) A fs. 281, Res. Ex. N° 4/Rol D-041-2021, de 19 de octubre de 2021, que suspendió el procedimiento sancionatorio a la espera de antecedentes para resolver.
- m) A fs. 285, presentación del titular de 22 de octubre de 2021, en la que, entre otros aspectos, señaló que se encontraría en proceso de arriendo de otra ubicación, lo que habría demorado más de lo previsto debido a la pandemia por Covid-19.
- n) A fs. 429 y 512, en expedientes MP-10-2020 y MP-029-2021, Res. Ex. N° 2326, de 25 de octubre de 2021, que declaró incumplidas las medidas provisionales dictadas en dichos expedientes.
- o) A fs. 567, notificación mediante carta certificada recepcionada el 28 de octubre de 2021, de acta de

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

inspección ambiental de 14 de octubre de 2021, en expediente MP-029-2021.

- p) A fs. 117 (Informe SMA), fs. 297 (Dictamen) y fs. 316 (Resolución sancionatoria), en las que se da cuenta de ingreso de nueva denuncia, el 1 de diciembre de 2021, incorporada en el sistema con ID 237-XVI-2021. No desvirtuada ni cuestionada en autos por la reclamante.
- q) A fs. 288, Res. Ex. N° 5/Rol D-041-2021, de 22 de marzo de 2023, que reanudó el procedimiento sancionatorio.
- r) A fs. 314, Memorándum de Fiscal Instructora del Departamento de Sanción y Cumplimiento, de 27 de marzo de 2023, que remitió el dictamen del procedimiento sancionatorio Rol D-041-2021.
- s) A fs. 315, la Res. Ex. N° 631, de 10 de abril de 2023, de SMA, que puso término al procedimiento administrativo sancionador.
- t) A fs. 338, correo electrónico de 12 de abril de 2023, que notifica al infractor la Res. Ex. N° 631.

Sexagésimo quinto. El análisis de dichas actuaciones del procedimiento, permite diferenciar dos intervalos en su sustanciación. El primero va desde su inicio, el 15 de febrero de 2021, a la suspensión de 19 de octubre de 2021; el segundo, va entre esa fecha y su término, el 10 de abril de 2023.

Sexagésimo sexto. Respecto del primer intervalo se aprecia que en este la reclamante, terceros y la SMA realizaron una serie de gestiones propias del procedimiento sancionatorio y de los cautelares asociados, y no se advierte paralización o demoras injustificadas (letras a) a l) del considerando Sexagésimo cuarto); mientras que, en el segundo, se aprecia que los movimientos de la SMA, la reclamante y un tercero, se concentran entre octubre y diciembre de 2021 (letras m), n), o) y p) del considerando Sexagésimo cuarto) y luego, en marzo de 2023, en que se emiten las resoluciones propias del término del procedimiento (letras q), r) y s) del considerando Sexagésimo cuarto).

Sexagésimo séptimo. Como se aprecia, el intervalo más dudoso es el segundo, en el que se advierte que entre diciembre de

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

2021 y marzo de 2023, es decir durante un periodo de un año y cuatro meses, no figuran actuaciones en el procedimiento, lo que la reclamada justificó en que el procedimiento estuvo suspendido, lo que es efectivo.

No obstante y sin perjuicio de que todo procedimiento administrativo requiere un periodo variable de tiempo destinado al trabajo de análisis interno de los antecedentes, que no queda reflejado sino en actuaciones posteriores (en este caso, en el dictamen fiscal), del cual el de autos no se encuentra ajeno; se debe considerar que durante el intervalo de tiempo en cuestión, el país se encontraba aún en alerta sanitaria producto de la pandemia, la que, como es de público conocimiento, se extendió hasta el 31 de agosto de 2023, es decir, varios meses después de la conclusión del procedimiento sancionatorio. Este periodo de alerta sanitaria, sucedió al periodo de confinamiento y estados de excepción constitucional, que estuvo vigente entre el 18 de marzo de 2020 y el 30 de septiembre de 2021. Es decir, si bien este periodo, el más restrictivo de la pandemia, se superpuso solo con el primer intervalo del procedimiento, es razonable sostener que, tras el término de los estados de excepción constitucional y durante el de alerta sanitaria, hubo un periodo de ajuste inicial en todo tipo de procedimientos que, como el de autos, se habían iniciado en el período anterior, y que justificaría la disminución de actividades procedimentales en dicho intervalo.

En este sentido, los efectos de la pandemia en el procedimiento fueron reconocidos por el propio reclamante, quien la invocó a su respecto en varias de sus intervenciones procedimentales, más allá incluso del primer periodo señalado. Así, en su presentación de 10 de marzo de 2021, al solicitar ampliación de plazos para presentar PdC (fs. 259 y 260); en la de 2 de junio de 2021, en la que informó sobre medidas adoptadas (fs. 261); en la de 22 de octubre de 2021, en la que informó sobre retraso en la adopción de las medidas solicitadas, entre otros aspectos, por la pandemia (fs. 285); también en varios pasajes de su recurso de reposición, ya en abril de 2023 (fs. 344 a

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

347), destacando que en esta se refirió a los efectos que a su respecto seguía produciendo la pandemia y que le impedían cumplir con lo solicitado, acompañando al efecto un documento de diciembre de 2022 (fs. 349 y 352), es decir, del periodo que podría ser cuestionado por la falta de actuaciones procedimentales; y también en su reclamo de autos, en el que insistió en que por efectos de la pandemia, recién a comienzos de 2025 se concretó la compra del inmueble al que se trasladaría la planta, en junio de 2025 (fs. 20).

Además, cabe señalar que el procedimiento también se vio retrasado por la no presentación por parte de la reclamante de los antecedentes referidos al cumplimiento de las medidas provisionales durante todo el procedimiento, lo que, a su vez, se explica por lo referido en el párrafo anterior. Así, consta que luego de que la reclamante señaló, el 2 de junio de 2021, que estimaba no aplicables las medidas impuestas en la planta, debido a que proyectaba un cambio en la ubicación de la misma (letra f) del considerando sexagésimo cuarto), le fueron solicitados por la SMA, en dos ocasiones (letras h) y j) del considerando sexagésimo cuarto) los antecedentes respectivos, sin que sean presentados, lo que se explica porque la empresa no tenía dichos antecedentes, ya que recién el 2025 pudo concretar el traslado que proyectaba. Esto llevó a la SMA, a decretar la suspensión del procedimiento el 19 de octubre de 2021, debido a que no se tenían todos los antecedentes necesarios para la resolución, específicamente, sobre el cumplimiento o incumplimiento de las medidas provisionales Rol MP-010-2020 (fs. 420) y MP-029-2021 (fs. 490). Sin embargo, estando vigente dicha suspensión, el 22 de octubre de 2021, la empresa hizo una presentación en la que señaló que se encontraría en proceso de arriendo de otra ubicación, lo que habría demorado más de lo previsto debido a la pandemia por Covid-19, es decir, dando cuenta de que a esa fecha, había fracasado la compra proyectada. Tras ello, el 25 de octubre de 2021, la SMA procedió a declarar parcialmente incumplidas las medidas (fs. 429 y 512). Esta suspensión se levantó recién el 22 de marzo de 2023 (fs. 281).

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

Por otro lado, cabe también señalar que durante todo el intervalo de tiempo que aquí se comenta, la empresa se mantuvo pasiva respecto a la suspensión del procedimiento, sin instar por su continuación, mediante el ejercicio de los derechos que le corresponden. Sin perjuicio de abordar esto más adelante, por ahora basta señalar que ello también se explica por los efectos de la pandemia, que habiendo demorado todos sus procesos internos, también le impedían llevar a cabo el proyectado traslado de la planta, que justificaría no implementar las medidas solicitadas en esta. Esto confirma que la falta de actuaciones procedimentales en el periodo comprendido entre diciembre de 2021 y marzo de 2023, se encuentra razonablemente justificada.

Sexagésimo octavo. De esta manera, este Tribunal concluye que no es procedente establecer que la duración de la tramitación del procedimiento sancionador sufrió una tardanza injustificada o arbitraria. Por el contrario, de acuerdo a lo expresado en el considerando anterior, la falta de movimientos del procedimiento durante el tiempo que este estuvo suspendido por la autoridad se encuentra razonablemente justificada, por lo que si se descuenta el tiempo en que el procedimiento se encontró suspendido, se advierte que este se tramitó en aproximadamente nueve meses, lo que, en el criterio de este tribunal no desborda los supuestos de razonabilidad de la extensión temporal del procedimiento, que justifique la aplicación de la figura del decaimiento o la imposibilidad material de continuarlo.

Sexagésimo noveno. Establecido lo anterior, se pasará a analizar si por la duración temporal del procedimiento, se produjo pérdida de oportunidad o de utilidad de la sanción, es decir, si concurre este criterio incorporado en la jurisprudencia para dar lugar a la ineficacia del acto sancionatorio.

Septuagésimo. Sobre este punto, la reclamante nada señaló, limitándose a cuestionar la ilegalidad objetiva en que incurrió la SMA al incumplir los plazos de tramitación procedimental; mientras la SMA sostuvo que el punto debe analizarse de acuerdo

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

con la finalidad del acto sancionatorio. Agregó que la sanción tiene una dimensión preventiva especial, orientada a que el infractor no vuelva a incumplir la norma; otra preventiva general, orientada a disuadir a los demás sujetos regulados; y una retributiva, como respuesta a la infracción. Y que en el caso, todas estas finalidades se cumplen, por lo tanto la sanción sigue siendo oportuna y eficaz (fs. 128-129). Citó jurisprudencia y doctrina en apoyo de sus dichos.

Septuagésimo primero. Sobre este punto, cabe señalar que se ha fallado que, bajo ciertos supuestos "el procedimiento administrativo sancionador pierde su eficacia -lo cual trae aparejada su extinción- por la constatación del transcurso injustificado en un tiempo excesivo por parte de la Administración" (Corte Suprema, Rol 150.141-2020, considerando 6°), agregando que ello "también encuentra sustento en el objeto del acto administrativo, cual es la sanción impuesta, que producto del tiempo excesivo transcurrido se torna inutil, puesto que el castigo administrativo tiene principalmente una finalidad preventivo-represora" (Id, considerando 7°).

Septuagésimo segundo. Pues bien, en este contexto, son hechos de la causa:

- a) Que la infracción cometida por la reclamante a la NER se encuentra acreditada fehacientemente, sin que haya sido controvertida por la empresa en el procedimiento sancionatorio, en el recursivo ni en el presente reclamo. Así, consta que no solo no presentó descargos, sino que tampoco negó la infracción en su recurso administrativo y, además, la reconoció en autos, al señalar que "se puede concluir fácilmente, ser efectiva la denuncia, por cuanto la emisión de ruidos desde la planta, era de 65 dB, los cuales superaban en 25dB (sic), su límite máximo de 45dB" (fs. 16).
- b) Que la norma infringida sigue estando vigente, por lo que su cumplimiento sigue siendo obligatorio no solo para la reclamante sino que también para todos los sujetos regulados.

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

c) Que al interponer el presente reclamo, la empresa señaló que, por sí misma no ha podido adquirir ni arrendar un predio a efectos de mudarse del sitio en el que se cometió la infracción, pero que, tras una serie de inconvenientes, se encontraba en condiciones de iniciar sus funciones en un predio adquirido por su mandante, a contar de junio de 2025.

Septuagésimo tercero. De lo anterior fluye que las finalidades retributiva y preventiva especial y general de la sanción siguen vigentes. Así, el fin retributivo se justifica por el hecho de haberse incumplido la norma, lo que no fue desconocido por la reclamante, sino que sus cuestionamientos están basados en otros aspectos. En segundo lugar, las finalidades preventivas del acto sancionatorio, no han perdido vigencia, pues, estando la norma vigente aquel continua siendo un elemento disuasor respecto de otros sujetos obligados; y respecto de la reclamante ocurre algo similar, pues, de acuerdo a lo que este ha informado en autos, después de una serie de demoras, habría retomado la actividad que originó la infracción a la NER en otro sitio. Por tanto, se concluye que la imposición de la sanción no ha perdido oportunidad por el transcurso del tiempo, subsistiendo el interés público en el cumplimiento de la NER, por lo que será también será descartada la concurrencia de este supuesto que la jurisprudencia ha exigido para dar lugar a la pérdida de eficacia del acto sancionatorio.

Septuagésimo cuarto. Por último, cabe señalar que también es aplicable a la presente alegación lo expresado en los considerandos 37 y 38 letras e) y f), referidos a la forma anormal de terminar el procedimiento por imposibilidad material de continuar con este, lo que no excluye la necesidad de dictar una resolución que así lo establezca; en los considerandos 41, 43, 44 y 45 letra b), referidos a los hechos que constan en autos, entre los que se encuentran el conocimiento que tenía la reclamante de las demoras registradas en la tramitación procedimental y la pasividad de esta frente a ello, al no ejercer los derechos que al efecto contempla el ordenamiento jurídico; especialmente el derecho a solicitar

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

que se dicte la terminación anticipada del procedimiento sancionatorio a que se refiere el inciso segundo del art. 40 de la ley N° 19.880. Es decir, si estimaba, como sostiene en estos autos, que el procedimiento había "decaído" por su excesiva dilación, debió instar por la terminación anticipada de dicho procedimiento, como forma anómala de terminación, que impedía continuar con este. Con esto, en caso de ser aceptada su solicitud habría puesto fin a la dilación que solo reclamó en la presente causa. En cambio, si esta hubiese sido rechazada o la administración no la hubiese resuelto, produciéndose una resolución ficta, habría podido adelantar la discusión sobre la dilación alegada, ante este tribunal, conforme al art. 65 de la misma ley. Pues nada de eso realizó la reclamante, por lo que, abordando la última cuestión planteada en el considerando 52, este tribunal estima que no procede declarar la ineficacia del acto sancionatorio, conforme a la figura legal contemplada en el art. 40 de la Ley N° 19.880.

Septuagésimo quinto. Por estas razones, la solicitud de que se declare el "decaimiento" o, más bien, la imposibilidad de continuar con el procedimiento será desestimada.

II. Si existe vicio de falta de motivación en la Resolución Reclamada

1. Si la infracción se encuentra correctamente configurada

Septuagésimo sexto. La reclamante reconoció que tras el monitoreo de la SMA, se constató que la planta alcanzó los 65 dB, excediendo en 20 dB el límite permitido. No obstante, formuló tres observaciones críticas a esta fiscalización: primero, la medición a las 06:00 horas no se considera estrictamente nocturna, periodo destinado al descanso; segundo, los nueve muestreos se concentraron en una sola vivienda pese a existir seis denunciante; y tercero, una medición aislada es insuficiente para sancionar a una pequeña empresa cuya actividad láctea exige, por naturaleza, iniciar faenas de madrugada. Además, indicó que el procedimiento

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

administrativo estuvo marcado por falta de asistencia por parte de la autoridad, en tanto la SMA denegó reuniones de asistencia técnica solicitadas por la empresa y notificó resoluciones clave de forma extemporánea, impidiendo la comparecencia a citas programadas.

Septuagésimo séptimo. La reclamada, por su parte, señaló que se cumplió con los límites horarios establecidos en la NER, que fija como horario nocturno al que va entre las 21:00 y 07:00 horas. Además, indicó que ninguno de los instrumentos que regulan el procedimiento establece que la SMA deba realizar más de una medición de ruidos, en distintas oportunidades y lugares, para constatar si existe o no superación a la norma. Finalmente, destacó que basta con un incumplimiento normativo para efectos de formular cargos y sancionar por el correspondiente hecho infraccional (fs. 134).

Septuagésimo octavo. Pues bien, sobre la objeción de la reclamante respecto al horario de las mediciones, es imperativo atender a la estructura que impone el art. 7° de la NER. Este precepto no deja margen a la ambigüedad, pues establece niveles máximos de presión sonora diferenciando estrictamente dos bloques horarios —de 07:00 a 21:00 y de 21:00 a 07:00 horas—, determinando con precisión el umbral de decibeles que constituye el límite infranqueable para la actividad.

Septuagésimo noveno. En consecuencia, toda vez que es la propia norma la que predetermina los rangos horarios, la alegación de la reclamante deviene en inconducente y debe ser descartada. La medición, en tanto se verificó dentro del bloque comprendido entre las 21:00 y las 07:00 horas, se encuadra en el denominado horario nocturno, satisfaciendo así el presupuesto fáctico que el regulador ha previsto para dicha tutela.

Octogésimo. Respecto a la segunda observación esgrimida por la reclamante, concerniente al número de mediciones practicadas, es menester remitirse a la literalidad del art. 16 de la NER. Dicho precepto, al regular la metodología y los requisitos procedimentales del muestreo, guarda silencio respecto a un número mínimo de mediciones necesarias para

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

configurar la infracción, por lo que no es dable exigir al fiscalizador una carga que la propia norma no contempla para dotar de validez al acto administrativo. Así, como ha sostenido este tribunal, “una única medición es suficiente para configurar una infracción a la norma de emisión de ruido. Ello, dado que la norma que se considera infringida en el cargo no exige la existencia de dos o más mediciones para la configuración de la infracción” (Tercer Tribunal Ambiental, Rol R-42-2025, considerando 41°; en igual sentido, Segundo Tribunal Ambiental, Rol N° R-405-2023, considerando 19°; y Segundo Tribunal Ambiental, Rol N° R-450-2024, considerando 9°). De esta forma, esta alegación también debe descartarse pues carece de fundamento normativo.

Octogésimo primero. Que, en lo relativo a la supuesta insuficiencia de una medición aislada para fundar la potestad sancionatoria, cabe precisar que la infracción a la NER se adscribe a un régimen de responsabilidad de naturaleza eminentemente objetiva. En este orden de ideas, la sola verificación fáctica de la superación de los umbrales normativos agota el presupuesto de tipicidad, configurando la infracción con prescindencia de consideraciones relativas a la frecuencia o habitualidad de la conducta; por consiguiente, esta alegación también será rechazada por carecer de asidero normativo.

2. Sobre la proporcionalidad de la sanción y la aplicación de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA

Octogésimo segundo. En síntesis, la reclamante denunció que se incumplió el principio de proporcionalidad, lo que fundó en la falta de ponderación de algunas de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA. Alegó que la autoridad no se pronunció sobre si se verificó intencionalidad en la comisión de la infracción; y sostuvo que, respecto de la cooperación eficaz, habría colaborado activamente en el procedimiento. En cuanto a la irreprochable conducta anterior, así como sobre la capacidad económica del infractor, se refiere a la crisis económica que vive el país, y a otras circunstancias externas, asociadas a

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

una empresa mandante, que ponen en duda la continuidad del desarrollo de la actividad. Finalmente, sostuvo que la resolución reclamada infringe el principio de proporcionalidad ya que en este caso la SMA podría aplicar una sanción menos gravosa.

Octogésimo tercero. La SMA indicó que consideró adecuadamente estas circunstancias, por lo que estas alegaciones deben ser descartadas. Al efecto, destacó que en el acto sancionatorio consideró expresamente en favor del titular, la circunstancia de la letra d) del art. 40 de la LOSMA, esto es, intencionalidad en la comisión de la infracción. Respecto de la cooperación eficaz, señaló que esta fue considerada como un factor en la determinación de la multa, habiéndose ponderado como factor de disminución y como factor de incremento en los casos que procedía. Por otro lado, aseveró que aunque el infractor no presentó descargos en el procedimiento sancionatorio y a pesar de que en sede de reposición no alegó la circunstancia de la letra f), capacidad económica del infractor, esta fue debidamente ponderada, aplicando un ajuste para la disminución del componente de afectación de la sanción (fs. 135). Finalmente, argumentó que las circunstancias del art. 40 de la LOSMA son una materialización del principio de proporcionalidad, por lo que las alegaciones realizadas en relación con una vulneración a este principio deben ser descartadas.

Octogésimo cuarto. Sobre la base de dichas alegaciones y defensas de las partes, se pasará a analizar si se consideraron adecuadamente las circunstancias de los literales d) y e) del art. 40 de la LOSMA, y luego, si se consideró correctamente la capacidad económica del infractor, conforme al literal f) del mismo artículo, en lo que se refiere a su capacidad de pago.

Octogésimo quinto. Respecto a lo referido a la incorrecta ponderación del literal d) del art. 40 de la LOSMA, es decir, la intencionalidad en la comisión de la infracción y el grado de participación en el hecho, acción u omisión constitutiva de la misma, es imperativo remitirse a la tabla de determinación de la sanción contenida en la resolución impugnada (fs. 324).

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

De la revisión de dicho instrumento, se colige que la autoridad administrativa descartó la concurrencia de dolo o intencionalidad en la comisión de la infracción, fundamentando tal decisión en la inexistencia de elementos de convicción que permitan acreditar un ánimo deliberado de transgresión.

Octogésimo sexto. En este sentido, toda vez que la reclamante se limitó a formular una impugnación genérica sin aportar antecedentes sustanciales que desvirtúen el razonamiento de la SMA, la alegación deviene en irrelevante jurídicamente. Así, este tribunal ha sostenido que para que en esta sede se pueda "revisar la legalidad de un acto administrativo, resulta indispensable que los Reclamantes señalen los motivos que configuran el contenido de la impugnación, esto es, las razones por las que discrepan del razonamiento efectuado por la autoridad administrativa" (Tercer Tribunal Ambiental, Rol R-7-2024, considerando 64°). Esto, pues, como ha sostenido la doctrina comparada en opinión compartida por este tribunal, el reclamante tiene la carga de "justificar las razones (fácticas y jurídicas) por las cuales se considera que el acto es contrario al ordenamiento, pues, como es obvio, no cabe la impugnación del acto sin más y esperar a que sea la Administración la que demuestre la presencia de todos y cada uno de los requisitos de validez del acto, o a que, cuando se interponga un recurso, lo haga de oficio el órgano administrativo o judicial" (Cano, T., "La presunción de validez de los actos administrativos", en Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica, 2020, Vol. 14, pp. 21-22; Doménech, G., "El principio de presunción de validez", en Santamaría Pastor. J. A. (director), Los principios jurídicos del derecho administrativo, 2010, Madrid, La Ley, p. 1034, citados en Tercer Tribunal Ambiental, Rol R-10-2020, considerando 29°). De esta forma, en el caso de autos, al no haberse acreditado un vicio en el razonamiento seguido por el ente fiscalizador para descartar esta agravante, el reproche carece de sustento fáctico y normativo. Además, la reclamante dejó pasar la oportunidad correspondiente para presentar estos

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

argumentos en sede administrativa, al no evacuar sus descargos. Por estas razones no se acogerá esta alegación.

Octogésimo séptimo. En lo que concierne a las impugnaciones articuladas en torno a la circunstancia prevista en el art. 40, letra e) de la LOSMA, esto es, la conducta anterior del infractor, se observa que el arbitrio de la reclamante se endereza a cuestionar la proporcionalidad del castigo, erigiendo su irreprochable conducta anterior como el fundamento sustantivo de dicha desproporción. No obstante, un examen riguroso de la tabla de determinación de la sanción – inserta a fojas 324 de la resolución impugnada– permite constatar que la SMA sí integró en su razonamiento tanto la cooperación eficaz como la ausencia de sanciones previas, asignándoles el valor de factores de disminución de la sanción.

Octogésimo octavo. En consecuencia, al verificarse que la autoridad administrativa no solo reconoció dichas atenuantes, sino que las proyectó efectivamente en el cálculo de la multa, el reproche de la actora queda desprovisto de su premisa fáctica. Toda vez que el supuesto vicio de omisión denunciado resulta ser inexistente, la alegación debe ser desestimada por carecer de asidero en la realidad del proceso sancionatorio.

Octogésimo noveno. Luego, en lo que respecta a la supuesta falta de motivación en la aplicación de la circunstancia contenida en el art. 40, letra f) de la LOSMA, es dable advertir que la impugnación de la reclamante se reduce a una formulación genérica, carente de sustento fáctico y jurídico que permita desvirtuar la presunción de legalidad del acto administrativo. El arbitrio carece de la argumentación mínima para configurar un vicio de nulidad, limitándose a un reproche formal, sin el debido desarrollo de los elementos de convicción que lo justifiquen. Por consiguiente, ante la inexistencia de fundamentos sustantivos, la alegación deviene en inconducente y debe ser desestimada íntegramente.

Nonagésimo. Finalmente, frente al reproche de la reclamante consistente en que la SMA pudo haber aplicado una amonestación o una multa considerablemente más baja, cabe señalar que, como bien reconoce la propia reclamante, la decisión sobre la

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

sanción específica a ser aplicada, responde a la discrecionalidad con que cuenta la Administración en la materia (fs. 22), por lo tanto, cualquiera de las sanciones que esta aplique es correcta jurídicamente, siempre que se mueva dentro de los márgenes que al efecto dispone la ley y que la decisión concreta se encuentra debidamente fundamentada y responda a la proporcionalidad.

Nonagésimo primero. En ese sentido, consta que la sanción aplicada se encuentra dentro de los márgenes legales, que en este caso específico, consigna el art. 39 letra c) de la LOSMA para las infracciones leves; y, conforme a lo dicho hasta aquí, la SMA ha dado cumplimiento al deber legal de motivación y de ponderación de las circunstancias del art. 40 de la LOSMA, que materializan el principio de proporcionalidad, por lo que corresponde descartar este reproche efectuado por la reclamante.

Cabe agregar que habiendo cumplido con los requisitos recién indicados, la reclamada no se encuentra obligada a justificar explícitamente en sus resoluciones sancionatorias las razones que justifican la no aplicación de una sanción distinta, sea esta inferior o superior. Así, este tribunal ha sostenido que "[s]i bien la Administración está obligada a justificar la forma en que configura la infracción, la forma en que la clasifica y, por último, la forma en que determina la sanción en función de su propio instructivo, no está obligada a justificar las razones por las cuales desecha las demás posibilidades de sanción susceptibles de aplicar" (Tercer Tribunal Ambiental, Rol 63-2018, considerando 31). Por tanto, conforme a lo previamente señalado, se rechazará esta alegación de la Reclamante.

III. Otras infracciones formales alegadas por la reclamante, referidas a las medidas provisionales, al deber de asistencia al cumplimiento y a la notificación de las resoluciones. En caso de concurrir, cuál es su efecto sobre la sanción.

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

Nonagésimo segundo. Al respecto, la reclamante sostuvo que la SMA faltó a su deber de asistencia al cumplimiento, con ocasión de dos solicitudes al efecto; agregó que las resoluciones del procedimiento le fueron notificadas fuera del plazo legalmente establecido; y que las medidas provisionales fueron resueltas mientras el procedimiento se encontraba suspendido. Todo ello, fue controvertido por la reclamada, la que sostuvo que la asistencia tiene por objeto orientar a los regulados en cuanto a la presentación de un programa de cumplimiento y que en el momento en el que se solicitó la asistencia, el plazo para la presentación del PdC ya había transcurrido, sin que la reclamada lo haya presentado. Respecto de las notificaciones, negó que sea efectivo que se haya incumplido con el plazo de 5 días del art. 45 inciso segundo de la Ley N° 19.880. Y, sobre la resolución de las medidas provisionales encontrándose suspendido el procedimiento, indicó que estas se tramitan separadamente del procedimiento principal.

Nonagésimo tercero. Al efecto, se tendrá por acreditado que la reclamada dio lugar a la primera reunión de asistencia y rechazó la segunda. También se tendrá por acreditado que en el expediente consta que la reclamante fue notificada mediante correo electrónico de 4 de junio de 2021 (contenido del acto administrativo, a fs. 276, no desvirtuado por la reclamante) y que no se presentó a la reunión de 8 de junio de 2021, correspondiente a la primera solicitud y sí lo hizo la reclamada; y, consta también que la formulación de cargos se notificó por carta certificada recepcionada en la oficina de correos del domicilio del reclamante el 19 de febrero de 2021 y que la primera solicitud de asistencia al cumplimiento fue presentada por la reclamada el 2 de junio de 2021, lo que no es controvertido por las partes, es decir, habiendo transcurrido los plazos conferidos en la formulación de cargos. Por lo tanto, siendo efectivos los hechos alegados por la reclamada se rechazará esta alegación de la reclamante, por estimar este tribunal que no hubo falta al deber de asistencia al cumplimiento.

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

Nonagésimo cuarto. Respecto de la alegación relacionada con la infracción del plazo en las notificaciones, cabe señalar que la reclamante no precisó qué acto le fue notificado fuera de plazo. No obstante, a fs, 9 de su reclamo, dió a entender que el cuestionamiento se refiere a que recién mediante carta certificada de 19 de febrero de 2021 tomó conocimiento del procedimiento que había comenzado -según sostuvo- el 27 de diciembre de 2019, con la fiscalización. Pues bien, al respecto, no corresponde acoger esta alegación por lo expresado respecto del inicio del procedimiento. Además, como se indicó en los considerandos cuadragésimo primero letra b) y cuadragésimo segundo, la reclamante se encontraba al tanto de las distintas actuaciones llevadas a cabo en el procedimiento y pudo ejercer en este los derechos que le asisten, incluida la interposición del recurso de reposición, cuya resolución originó la presente reclamación. Por tanto, no advirtiéndose vicio en la práctica de las notificaciones que hubiere podido afectar los derechos del reclamante, esta alegación será también desestimada.

Nonagésimo quinto. Finalmente, respecto de la alegación referida a la resolución de las medidas cautelares estando suspendido el procedimiento sancionatorio, este tribunal comparte el argumento de la reclamada en el sentido de que, por su naturaleza y finalidad cautelar, los procedimientos de medidas cautelares se tramitan separadamente, en un expediente distinto, constituyendo, en sí, cuestiones anexas al procedimiento principal. Así se desprende de lo establecido en los arts. 48 de la LOSMA y 32 de la Ley N° 19.880, que le atribuyen tal carácter, permitiendo incluso que se dicten -y por tanto, que se tramiten- aun antes de existir un procedimiento sancionatorio, es decir, independiente y separado de este. Esta interpretación, por lo demás es armónica con lo dispuesto en el art. 9° inciso final de la Ley N° 19.880 que permite la tramitación separada de cuestiones incidentales, de modo de no afectar la tramitación del procedimiento principal.

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

Nonagésimo sexto. En síntesis, por lo expuesto respecto de estas infracciones denunciadas por la reclamante, el tribunal estima que estas alegaciones no tienen la virtud de justificar la pérdida de eficacia del acto sancionatorio, puesto que las medidas provisionales fueron resueltas en los respectivos procedimientos cautelares, la asistencia al cumplimiento fue rechazada solo la segunda vez que fue solicitada, estando ampliamente vencido el plazo para presentar PdC sin que se haya hecho; y no se observa algún defecto en las notificaciones, que haya podido producir un efecto sustantivo en la decisión final. Por todo esto, corresponde también rechazar estas alegaciones.

Nonagésimo séptimo. Finalmente, sobre la petición subsidiaria de la reclamante, consistente en que se aplique una amonestación por escrito o se reduzca sustancialmente la multa aplicada al pago de 1 UTA o en su defecto se considere una reducción sustancial de la multa, cabe señalar que, no habiendo la reclamante aportado argumentos adicionales a los aquí analizados y siendo aplicables a esta petición los mismos fundamentos expuestos para rechazar la petición principal, no se advierten razones para dar lugar a lo pedido en subsidio. Es decir, habiéndose descartado los vicios alegados por la reclamante para declarar la ilegalidad de la resolución impugnada y que se deje sin efecto la multa de 23 UTA, por las mismas razones ya expuestas en esta sentencia, se rechazará también la petición subsidiaria de rebaja de la multa.

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. 8°, 35, 36, 39, 40, 47, 49, 55, 56 y demás aplicables de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, contenida en el artículo segundo de la Ley N° 20.417; arts. 1°, 6°, 7°, 16, 18, 19 y demás disposiciones pertinentes del D.S. N° 38/2011 del Ministerio del Medio Ambiente; arts. 3°, 7°, 10, 13, 23, 24, 40, 41, 45 y 53 de la Ley N° 19.880; arts. 158, 160, 164, 169, 170 y demás aplicables del Código de

REPÚBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

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, por haber tenido motivos plausibles para litigar.

Notifíquese y regístrese.

Rol N° R-21-2025

Pronunciada por el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental, integrado por los Ministros Sr. Javier Millar Silva, Sr. Juan Ignacio Correa Rosado (subrogando legalmente), y Sra. Sibel Villalobos Volpi.

No firma el Ministro Sr. Correa, por encontrarse con feriado legal, sin perjuicio de haber concurrido a la vista de la causa y al acuerdo.

Redactó la sentencia el Ministro Sr. Javier Millar Silva.

Autoriza el Secretario Abogado (s) del Tribunal Sr. José Hernández Riera.

En Valdivia, a quince de octubre de dos mil veintiséis, se anunció por el Estado Diario.

REPUBLICA DE CHILE
TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL



José A. Hernández Riera
Secretario (S)
Ilustre Tercer Tribunal Ambiental
Quince de octubre de dos mil veinteseis
18:01 UTC-4





Sibel Villalobos Volpi
Ministro
Ilustre Tercer Tribunal Ambiental
Quince de octubre de dos mil veinteseis
15:28 UTC-4





Javier Eduardo Millar Silva
Ministro
Ilustre Tercer Tribunal Ambiental
Quince de octubre de dos mil veinteseis
17:44 UTC-4

