



Superintendencia  
del Medio Ambiente  
Gobierno de Chile

SEGUNDO TRIBUNAL  
AMBIENTAL  
06 ENE 2026  
21:49:08  
SANTIAGO

CU

En lo principal, deduce recurso de casación en el fondo; y, en el otrosí, patrocinio de abogado habilitado.

## ILUSTRE SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

**Katharina Buschmann Werkmeister**, abogada, en representación de la Superintendencia del Medio Ambiente ("SMA"), en autos sobre reclamo de ilegalidad caratulado "**Hipermercados Tottus con Superintendencia del Medio Ambiente**", causa rol N°R-493-2024, al Ilustre Segundo Tribunal Ambiental respetuosamente digo:

Que, siendo parte agraviada, estando dentro del plazo, y en conformidad al artículo 26 de la Ley N°20.600, en relación a los artículos 764 y siguientes del Código de Procedimiento Civil ("CPC"), vengo en interponer recurso de casación en el fondo, en contra de la sentencia definitiva de fecha 16 de diciembre de 2025 ("sentencia recurrida"), y que fue notificada a esta parte mediante correo electrónico el día 17 de diciembre de 2025, dictada en causa rol N°R-493-2024, que acogió la reclamación deducida por la empresa Hipermercado Tottus S.A. ("la empresa").

Lo anterior, con la finalidad que la Excma. Corte Suprema, en conocimiento de este recurso, **invalide la sentencia en todas sus partes**, atendido que, mediante **infracción manifiesta de ley y con influencia sustancial en lo dispositivo del fallo**, acogió el reclamo de la empresa, dejando sin efecto la resolución sancionatoria que multó a la empresa por infringir la norma de emisión de ruidos. Por ello, solicito que, en reemplazo de la sentencia recurrida, se dicte la sentencia que, en su lugar, confirme lo dispuesto en la resolución anulada, y rechace la reclamación presentada por Hipermercado Tottus S.A., con costas.

### I. RESUMEN

En el presente caso, no existe controversia respecto a la configuración de la infracción a la norma de emisión de ruidos, quedando confirmada en la resolución sancionatoria.

**Primer error de derecho:** La sentencia recurrida acogió el reclamo al estimar que la SMA no podía sancionar a la empresa por la infracción a la norma de emisión de ruidos pues en el procedimiento sancionatorio habría transcurrido un tiempo injustificado, contabilizando el inicio del sancionatorio **desde la emisión del Informe de Fiscalización Ambiental y su derivación a la División de Sanción y Cumplimiento, y no desde la resolución que formuló cargos, en abierta contravención del artículo 49 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente ("LOSMA")**. En este primer error, la sentencia modifica las etapas del procedimiento sancionatorio ambiental y fija un hito de inicio diferente al expreso en el artículo 49 de la LOSMA, **so pretexto de consultar el espíritu de las normas que regulan el procedimiento sancionatorio ambiental, desconociendo el tenor literal del artículo citado**, lo que se encuentra prohibido por el artículo 19 del Código Civil.

**Segundo error de derecho:** La sentencia recurrida analiza el tiempo del procedimiento sancionatorio, desde el ingreso de la denuncia, la actividad de inspección ambiental y la emisión del Informe de Fiscalización Ambiental, **sin aplicar el artículo 37 de la LOSMA, que establece la prescripción de las infracciones ambientales**, a los tres años, desde la comisión de la infracción hasta la formulación de cargos, y que regula el transcurso del tiempo dentro de este período. De tal

manera, infringe, a su vez, el **artículo 35 de la LOSMA**, al no permitir a la SMA ejercer la potestad sancionatoria frente a una infracción no prescrita y totalmente configurada.

El Ilustre Tribunal Ambiental cometió evidentes y manifiestos errores de derecho, que influyeron sustancialmente en lo dispositivo del fallo, por cuanto si el Ilustre Tribunal Ambiental hubiese fallado conforme a derecho, habría determinado que el procedimiento administrativo sancionatorio comenzó con la resolución que formuló cargos, transcurriendo **poco más de 8 meses** hasta dictación de la resolución sancionatoria.

Los errores en que incurre la sentencia recurrida son especialmente graves, **al contravenir la jurisprudencia de la Excma. Corte Suprema en esta materia**, conforme a la cual el artículo 49 de la LOSMA señala que la instrucción del procedimiento sancionatorio se inicia con la formulación precisa de los cargos, y que el artículo 37 de la LOSMA establece el marco sobre cual la SMA puede ejercer su potestad sancionadora, al determinar un plazo de prescripción de 3 años desde la constatación de la infracción, periodo que se ve interrumpido por la notificación de la formulación de cargos<sup>1</sup>.

En consecuencia, habría establecido que **no existió una demora injustificada en la tramitación del procedimiento, confirmando así la imposición de la multa por la infracción a la norma de emisión de ruidos**, y rechazando el reclamo de ilegalidad de la empresa en todas sus partes, al no estar prescrita la infracción, error que debe ser enmendado por S.S. Excma.

El presente recurso de casación en el fondo cumple con todos los requisitos para ser admitido a tramitación, como se explicará.

## II. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE CASACIÓN EN EL FONDO

### 1. Naturaleza de la resolución recurrida: la sentencia del tribunal es una Sentencia Definitiva en los términos del artículo 158 del CPC y por ende recurrible mediante recurso de casación conforme al artículo 767 del CPC y 26 de la Ley N°20.600

1. La sentencia del tribunal es una Sentencia Definitiva en los términos del artículo 158 del CPC y por ende recurrible mediante recurso de casación conforme al artículo 767 del CPC y 26 de la Ley N°20.600. **Lo anterior, ha sido confirmado por la Corte Suprema, admitiendo a trámite similares recursos de casación en el fondo interpuestos en contra de sentencias del Segundo Tribunal Ambiental que incurren en los mismos vicios, al pronunciarse en idénticos términos a la sentencia recurrida**, a saber: causa rol N°32.860-2024 ("Constructora Paz SpA con SMA") y rol N°32.861-2024 ("Constructora Fortaleza SpA con SMA").

2. La Sentencia Recurrida es de aquellas susceptible de ser impugnada a través de un recurso de casación en el fondo según lo dispuesto en el artículo 26, inciso 4° de la Ley N°20.600, que señala que ***"[e]n contra de la sentencia definitiva dictada en los procedimientos relativos a las materias que son de la competencia de los Tribunales Ambientales, establecidas en los numerales 1), 2), 3), 5), 6), 7) y 8) del artículo 17, procederá sólo el recurso de casación en el fondo, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 767 del Código de Procedimiento Civil. Además, en contra de la sentencia definitiva dictada en los procedimientos señalados en el inciso anterior, procederá el recurso de casación en la forma, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 768 del Código de Procedimiento Civil, sólo por las causales de los números 1, 4, 6 y 7 de dicho artículo. Asimismo, procederá este***

<sup>1</sup> Sentencia Corte Suprema, Rol N° 34.496-2021, de 26 de enero de 2022, considerando noveno.

recurso cuando en la sentencia definitiva se hubiere omitido alguno de los requisitos establecidos en el artículo 25 de esta ley; o cuando la sentencia haya sido pronunciada con infracción manifiesta de las normas sobre apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica” (énfasis agregado).

3. Ahora bien, el inciso primero del artículo 767 del CPC establece lo siguiente:

*“Artículo 767.- El recurso de casación en el fondo tiene lugar **contra sentencias definitivas inapelables y contra sentencias interlocutorias inapelables cuando ponen término al juicio o hacen imposible su continuación**, dictadas por Cortes de Apelaciones o por un tribunal arbitral de segunda instancia constituido por árbitros de derecho en los casos en que estos árbitros hayan conocido de negocios de la competencia de dichas Cortes, siempre que se hayan pronunciado con infracción de ley y esta infracción haya influido substancialmente en lo dispositivo de la sentencia”* (énfasis agregado).

4. Luego, el artículo 158 del CPC -al clasificar las resoluciones judiciales- define en su inciso segundo a las sentencias definitivas como aquella **“que pone fin a la instancia, resolviendo la cuestión o asunto que ha sido objeto del juicio”** (énfasis agregado).

5. Dicho lo anterior, el Tribunal, mediante la dictación de la Sentencia Recurrida, dictó sentencia definitiva en el procedimiento de reclamación judicial causa rol N°R-493-2024, cuyo **objeto de discusión decía relación con la imposición de una sanción por parte de la SMA en contra de la reclamante, por infracción configurada a la Norma de Emisión de Ruidos**. La sanción fue dejada sin efecto, **sin retrotraer el procedimiento a una etapa anterior** y pone término al procedimiento sancionatorio, sin devolver los antecedentes a la SMA para efectuar un nuevo pronunciamiento.

6. En síntesis, la sentencia definitiva que se impugna fue dictada por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, conociendo de una reclamación de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 17 N°3 de la Ley N°20.600, donde se terminó por acoger la misma, lo que significó dejar sin efecto la Resolución Exenta N°2211, de fecha 26 de noviembre de 2024, que resolvió el procedimiento administrativo sancionatorio rol D-021-2022.

7. Por lo tanto, **siendo además la Sentencia Recurrida inapelable**, es de aquellas que pueden ser **revisadas por la presente vía** conforme a los artículos 767 del CPC y 26 de Ley N°20.600.

## **2. Plazo para la interposición del recurso**

8. La Sentencia Recurrida fue notificada a la SMA por correo electrónico, en virtud de lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley N°20.600, con fecha 17 de diciembre de 2024, tal como consta en los presentes autos. Por lo tanto, es claro que el presente medio de impugnación fue presentado dentro de plazo, conforme a lo dispuesto en el artículo 770 del Código de Procedimiento Civil, en relación con el artículo 26, inciso 5° de la Ley N°20.600.

## **3. Patrocinio de abogada habilitada para el ejercicio de la profesión**

9. Tal como consta en el otrosí, el presente recurso se encuentra patrocinado por abogada habilitada para el ejercicio de la profesión.

#### **4. Los errores de derecho de los que adolece la Sentencia Recurrida y que influyen sustancialmente en lo dispositivo del fallo**

10. En los próximos apartados, esta parte procederá a exponer cuáles fueron los graves errores de derecho que adolece la Sentencia Recurrida y que han influido sustancialmente en lo dispositivo del fallo, debiendo ser totalmente anulada, para que de esta manera se dicte en reemplazo otra sentencia, conforme a derecho.

11. A modo de resumen, en este caso la Sentencia Recurrida incurrió en los siguientes errores de derecho que influyeron sustancialmente en lo dispositivo del fallo:

- (i) **PRIMER ERROR DE DERECHO:** infracción del artículo 19 del Código Civil y 49 de la LOSMA, **que establece que el procedimiento sancionatorio inicia mediante la formulación de cargos; y,**
- (ii) **SEGUNDO ERROR DE DERECHO:** infracción del artículo 35 letra h) y 37 de la LOSMA, **al no permitir a la SMA ejercer la potestad sancionatoria frente a una infracción correctamente configurada y no prescrita.**

12. Los errores de derecho influyeron sustantivamente en lo dispositivo del fallo, por cuanto, de haber aplicado correctamente la normativa vigente, el reclamo debió ser rechazado en todas sus partes, confirmando la sanción impuesta por la SMA.

### **III. ANTECEDENTES GENERALES DEL PROCEDIMIENTO**

13. En el presente capítulo procedo a exponer el recurso de casación en el fondo interpuesto, exponiendo los antecedentes generales del caso, para luego indicar cómo se han producido los vicios, y por qué aquellos influyeron sustantivamente en lo dispositivo del fallo.

#### **1. Procedimiento administrativo sancionatorio rol D-255-2023**

14. El procedimiento administrativo sancionatorio, rol D-021-2022, fue iniciado en contra de Hipermercado Tottus S.A., como titular del establecimiento “Tottus Bilbao”, ubicado en avenida Francisco Bilbao N°451, comuna de Providencia, Región Metropolitana de Santiago.

15. Dicho establecimiento tiene como objeto la comercialización minorista de productos y corresponde a una Fuente Emisora de Ruidos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 6°, números 2 y 13 del D.S. N°38/2011 del Ministerio del Medio Ambiente (“D.S. N°38/2011”).

##### **1.1 Antecedentes generales sobre la fiscalización del establecimiento “Tottus Bilbao”**

16. Esta Superintendencia, con fecha 11 de abril de 2019, recibió el Oficio N°2374, de fecha 02 de abril de 2019, de la Ilustre Municipalidad de Providencia, mediante la cual ésta solicitó atender una denuncia ciudadana por ruidos molestos producto de las actividades desarrolladas por el titular, específicamente, a raíz de la operación del equipo de ventilación de su establecimiento. En dicha presentación se adjuntó una Ficha de Medición de Ruidos, certificación de calibración del instrumental de medición y actas de terreno.

17. Con fecha 24 de mayo de 2019, a través de la Carta N°1574, **esta Superintendencia informó a Hipermercados Tottus S.A. que la Municipalidad de Providencia, en el marco del convenio de colaboración suscrito con la SMA, realizó una fiscalización a su establecimiento, con fecha 15 de marzo de 2019, en razón de una denuncia por emisión de ruidos, verificando una superación a los límites establecidos en la norma de emisión de ruidos.** Además de acompañar dicho informe de fiscalización, **se recomendó al titular la adopción de medidas correctivas o de mitigación de ruidos; e informar los cambios efectuados.**

18. Luego, con fecha 18 de junio de 2019, **la empresa dio respuesta a la comunicación anterior,** informando las siguientes medidas de mitigación:

- (i) El apagado de la torre de enfriamiento, con fecha 10 de mayo de 2019.
- (ii) Gestiones para cambiar la torre de enfriamiento por otra con baja emisión de ruido, esperando resultados en noviembre de 2019.
- (iii) Inicio de la instalación de un panel acústico en la zona de los condensadores, proyectando el fin del trabajo para julio de 2019.

### **1.2 Instrucción del procedimiento sancionatorio rol D-092-2022**

19. Con fecha **07 de febrero de 2022**, se dio inicio a un procedimiento sancionatorio en contra del titular, mediante Resolución Exenta N°01/D-021-2022.

20. En el presente procedimiento sancionatorio, el titular **no presentó un Programa de Cumplimiento (“PDC”) ni formuló descargos.**

21. Finalmente, con fecha **27 de octubre de 2022**, mediante Resolución Exenta N°1892/2022, esta Superintendencia resolvió sancionar al titular con una multa de 74 UTA, en razón del hecho infraccional acreditado, relacionado al incumplimiento a los límites establecidos en el D.S. N°38/2011.

### **1.3 Del recurso de reposición**

22. Con fecha 28 de noviembre de 2022, la empresa presentó un recurso de reposición en contra de la resolución sancionatoria. Lo anterior, en tanto, a su parecer, habría operado el decaimiento del procedimiento administrativo. En subsidio, indicó que la multa impuesta resultaría desproporcionada, al no considerar las medidas de mitigación implementadas ni la cooperación prestada en la investigación.

23. Con fecha 26 de noviembre de 2024, mediante la resolución reclamada, se resolvió rechazar el recurso de reposición, en tanto, en el marco del procedimiento no se logró acreditar la implementación de medidas correctivas ni el cumplimiento normativo, la cooperación prestada fue parcial y el procedimiento sancionatorio ha sido tramitado dentro de un plazo razonable.

## **2. El procedimiento judicial Rol N°R-493-2024, seguido ante el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental**

24. Con fecha 19 de diciembre de 2024, la empresa Hipermercado Tottus S.A., interpuso una reclamación de ilegalidad, ante el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, en virtud de lo dispuesto en los artículos 56 de la LOSMA y 17 N°3 de la Ley N°20.600.

25. Entre otros, la reclamante alegó el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador, porque, a su entender, la Superintendencia del Medio Ambiente habría excedido todos los plazos establecidos por el ordenamiento jurídico en el contexto de este procedimiento administrativo sancionatorio, bajo el concepto de que éste tuvo su génesis con fecha 24 de mayo de 2019, mediante el envío de la Carta N°1574, y tuvo término el 26 de noviembre de 2024, mediante la resolución reclamada, que rechazó la reposición interpuesta contra la resolución sancionatoria.

26. Con fecha 09 de mayo de 2025, se realizó la vista de la causa; y, con fecha 29 de julio de 2025, la causa quedó en acuerdo.

### 3. Lo resuelto por el Segundo Tribunal Ambiental en la Sentencia Recurrida

27. Con fecha 16 de diciembre de 2024, el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, integrado por la Ministra Titular Abogada y Presidenta señora Marcela Godoy Flores, el Ministro Titular Abogado señor Cristián Delpiano Lira y el Ministro Suplente Licenciado en Ciencias señor Cristián López Montecinos, dictó sentencia en la causa, resolviendo acoger la reclamación interpuesta por la empresa Hipermercado Tottus S.A., **dejando sin efecto la resolución reclamada, dando cierre al procedimiento sancionatorio.**

28. La sentencia, en su voto de mayoría, decidió acoger el reclamo y aplicar el decaimiento o imposibilidad material de continuar el procedimiento, por considerar que ***“(...) el hito fundamental a partir del cual una demora injustificada y carente de razonabilidad puede generar la ineficacia del sancionatorio ambiental, no es necesariamente el inicio formal del procedimiento sancionatorio mediante la formulación de cargos, sino que éste también puede concurrir cuando nace el deber para la SMA de iniciar el sancionatorio ambiental”<sup>2</sup>.***

29. Sobre la base de lo anterior y considerando a juicio de la sentencia recurrida que el procedimiento sancionatorio ambiental no inicia con la formulación de cargos, los ministros del voto de mayoría, **contabilizaron el plazo para aplicar la figura del decaimiento o imposibilidad material de continuar con el procedimiento** -sin distinguir expresamente la figura aplicable- **desde la emisión del Informe de Fiscalización Ambiental** y su derivación a la División de Sanción y Cumplimiento, constatando que transcurrieron más de 2 años y 9 meses hasta la fecha de la formulación de cargos, siendo este un tiempo injustificado para la tramitación del procedimiento, lo que habría vaciado de contenido a la sanción, aplicando las figuras delineadas por la jurisprudencia de la Corte Suprema.

30. La sentencia fue notificada con fecha 17 de diciembre de 2025, mediante correo electrónico.

31. La Sentencia Recurrida indicó lo siguiente:

***“Septuagésimo séptimo. Que, a la luz de las consideraciones precedentes, se colige que los requisitos que deben concurrir para que el procedimiento administrativo sancionador pierda eficacia es el transcurso del tiempo excesivo (más de 2 años en el decaimiento y 6 meses en la imposibilidad material de continuación) y que dicha demora carezca de razonabilidad y justificación. En el caso de autos, bajo esta premisa, cabe señalar que es un hecho no controvertido que desde que se elaboró el ITFA DFZ-2019-524-XIII-NE y se remitió éste a la División de Sanción y Cumplimiento (2 de mayo de 2019), hasta la formulación de cargos (7 de febrero de 2022) transcurrieron más de 2 años y 9 meses, habiéndose ya constatado***

<sup>2</sup> Considerado 78° de la sentencia recurrida.

la seriedad y mérito de la denuncia. Luego, en total, **desde que se elaboró el ITFA hasta la dictación de la resolución sancionatoria transcurrieron más de 3 años y 5 meses.**

***Septuagésimo octavo.*** De esta manera, tal como se precisó en los apartados precedentes de esta sentencia, ***el hito fundamental a partir del cual una demora injustificada y carente de razonabilidad puede generar la ineficacia del sancionatorio ambiental, no es necesariamente el inicio formal del procedimiento administrativo sancionatorio con la formulación de cargos, sino que éste también puede concurrir cuando nace el deber para la SMA de iniciar el sancionatorio ambiental.*** Como se señaló, dicho deber emana desde que las acciones de fiscalización den cuenta de la seriedad de los hechos denunciados, lo que ocurre con la elaboración del ITFA, pues es en ese momento o bien, en el peor de los casos, cuando éste es recibido por la División de Sanción y Cumplimiento, que la SMA tiene certeza respecto de la veracidad de los hechos denunciados, y, por ende, se encuentra ante una denuncia revestida de seriedad y mérito en los términos exigidos por el artículo 47 de la LOSMA<sup>3</sup> (énfasis agregado).

32. Considerando lo señalado, el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental concluye lo siguiente:

***“Octogésimo tercero.*** En definitiva, a juicio de estos sentenciadores, los más de 2 años y 9 meses en que el ITFA estuvo en la División de Sanción y Cumplimiento sin que la SMA formulara cargos, y los, aproximadamente, 3 años y 5 meses desde que se configuró el deber de realizar dicha formulación hasta que se dicta la resolución sancionatoria, excede todo límite de razonabilidad<sup>4</sup>.

33. Es decir, de forma abiertamente contraria a la ley, **la sentencia recurrida modificó las etapas del sancionatorio ambiental reguladas por la LOSMA y determinó que el hito inicial para contabilizar el transcurso del tiempo es la elaboración de IFA y su derivación a la División de Sanción y Cumplimiento de la SMA y no la formulación de cargos, como regula expresamente el artículo 49 de la LOSMA.**

34. Para llegar a dicha conclusión, la sentencia recurrida desconoce el tenor literal de las normas que regulan el actuar de la SMA, so pretexto de consultar el objetivo del procedimiento sancionatorio ambiental, para casos particulares, como el de infracciones a la norma de emisión de ruidos. Lo anterior, corresponde a una infracción de ley, por contravenir directamente el artículo 19 del Código Civil.

#### 4. **Prevención Ministro Sr. Cristián Delpiano**

35. Es importante hacer presente que la sentencia **fue acordada con la prevención del Ministro Sr. Cristián Delpiano, quien no compartió los argumentos del voto de mayoría y estuvo por rechazar la reclamación, en todas sus partes, por estimar que no se configuró un vicio de ilegalidad en lo que respecta al tiempo que demoró la SMA en iniciar el procedimiento administrativo ni a la duración de éste, así como tampoco en lo referido a la duración de la etapa recursiva, la valoración de la prueba conforme a la sana crítica, y la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA.**

36. Respecto al contenido de la decisión de mayoría y la aplicación de las figuras de decaimiento e imposibilidad material de continuar el procedimiento, previno lo siguiente:

<sup>3</sup> Considerado 77° y 78° de la sentencia recurrida.

<sup>4</sup> Considerado 83° de la sentencia recurrida.

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

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

#### **IV. PRIMER ERROR DE DERECHO: INFRACCIÓN DEL ARTÍCULO 49 DE LA LOSMA Y 19 DEL CÓDIGO CIVIL: EL TRIBUNAL AMBIENTAL DESCONOCE QUE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO INICIA CON LA FORMULACIÓN DE CARGOS EN CONTRA DEL TENOR LITERAL DE LA LEY**

37. El primer error de derecho consiste en la contravención directa al artículo 49 de la LOSMA, el cual dispone: ***“La instrucción del procedimiento sancionatorio se realizará por un funcionario de la Superintendencia que recibirá el nombre de instructor y se iniciará con una formulación precisa de los cargos, que se notificarán al presunto infractor (...)”*** (énfasis y agregados).

38. A pesar del tenor claro del artículo 49 de la LOSMA, que establece que el hito de inicio del procedimiento sancionatorio es *“la formulación precisa de los cargos”*, es decir, la resolución que formula cargos, la sentencia recurrida decide interpretar que para los casos de ruidos y para este caso en particular, el procedimiento sancionatorio ambiental inicia con el Informe de Fiscalización Ambiental y su derivación a la División de Sanción y Cumplimiento. Esto, justificado en que desde dicho momento nacería para la SMA el deber de iniciar un procedimiento sancionatorio.

39. Lo anterior, no tiene asidero en ningún artículo de la LOSMA y por lo demás, es una posición que la Excelentísima Corte Suprema **ha rechazado consistentemente, lo que además implica que la sentencia recurrida contraviene abiertamente los fallos del máximo Tribunal.**

40. Lo cierto, es que las normas de la LOSMA son claras, en su tenor literal, al señalar que el procedimiento administrativo sancionador ambiental, comienza con la formulación de cargos, razón por la cual para contabilizar el transcurso del tiempo y analizar la justificación de este, se debe realizar desde dicho hito y no otro.

<sup>5</sup> Considerado 4° y 5° del voto disidente de la sentencia recurrida.



## 1. Considerandos de la sentencia recurrida en los cuales se manifiesta el primer error de derecho

41. El error de derecho de considerar como hito de inicio la emisión del Informe de Fiscalización Ambiental y su derivación a la División de Sanción y Cumplimiento, para objeto de contabilizar el plazo de la figura decaimiento o de la imposibilidad material, se encuentra en los siguientes considerandos de la sentencia recurrida:

*“Cuadragésimo cuarto. De lo señalado en las consideraciones precedentes, y teniendo en consideración que formalmente la etapa de instrucción del procedimiento sancionatorio comienza con la formulación de cargos, es posible colegir que **el hito fundamental a partir del cual una demora injustificada y carente de razonabilidad puede generar la ineficacia del sancionatorio ambiental, no es necesariamente la formulación de cargos, que corresponde al momento en que se inicia formalmente el sancionatorio ambiental, sino que ello puede presentarse a partir del momento en que se configura el deber de la SMA de iniciar el procedimiento sancionatorio, con independencia del hecho que se entienda que éste inicia formalmente con la etapa de instrucción**” (énfasis agregado). En efecto, a la luz de lo señalado en esta sentencia, en el régimen especial de denuncia del sancionatorio ambiental, el mencionado deber se configurará cuando las acciones de fiscalización den cuenta de la seriedad y mérito de los hechos denunciados, lo que se concreta en el ITFA, pues es en ese momento o a lo más cuando éste es recibido por la División de Sanción y Cumplimiento, que se cumple con lo exigido en el artículo 47 de la LOSMA, respecto a que: existiendo una denuncia revestida de seriedad y mérito, la SMA ‘originará un procedimiento administrativo sancionatorio’”<sup>6</sup>.*

*“Septuagésimo octavo. De esta manera, tal como se precisó en los apartados precedentes de esta sentencia, el hito fundamental a partir del cual una demora injustificada y carente de razonabilidad puede generar la ineficacia del sancionatorio ambiental, **no es necesariamente el inicio formal del procedimiento administrativo sancionatorio con la formulación de cargos, sino que éste también puede concurrir cuando nace el deber para la SMA de iniciar el sancionatorio ambiental**. Como se señaló, dicho deber emana desde que las acciones de fiscalización den cuenta de la seriedad de los hechos denunciados, lo que ocurre con la dictación del ITFA, pues es en ese momento o bien, en el peor de los casos, cuando éste es recibido por la División de Sanción y Cumplimiento, que la SMA tiene certeza respecto de la veracidad de los hechos denunciados, y, por ende, se encuentra ante una denuncia revestida de seriedad y mérito en los términos exigidos por el artículo 47 de la LOSMA”<sup>7</sup> (énfasis agregado).*

42. Como se puede apreciar desde ya, la sentencia recurrida, **incluso reconociendo que el sancionatorio ambiental comienza con la formulación de cargos, decide hacer caso omiso a la obligatoriedad de la ley** y decide configurar otro hito de inicio del procedimiento para este caso concreto, con el solo objeto de aplicar las figuras de decaimiento o imposibilidad material, y anular la sanción impuesta por la SMA.

## 2. Tratándose de procedimientos sancionatorios seguidos por la SMA, el hito de inicio lo constituye la formulación de cargos, por haber norma legal expresa que así lo establece

<sup>6</sup> Considerado 44° de la sentencia recurrida.

<sup>7</sup> Considerado 78° de la sentencia recurrida.

43. La LOSMA, en su artículo 49, contiene la norma expresa que señala que el procedimiento sancionatorio se inicia con la formulación de cargos:

*“Artículo 49.- La instrucción del procedimiento sancionatorio se realizará por un funcionario de la Superintendencia que recibirá el nombre de instructor y **se iniciará con una formulación precisa de los cargos**, que se notificarán al presunto infractor por carta certificada en el domicilio que tenga registrado ante la Superintendencia o en el que se señale en la denuncia, según el caso, confiriéndole un plazo de 15 días para formular los descargos” (énfasis agregado).*

44. El inicio del procedimiento, mediante la formulación de cargos se vincula directamente con la división de funciones que establece la LOSMA en su artículo 7°, que separa tajantemente las labores de fiscalización –radicadas en la División de Fiscalización- de las labores de instrucción de los procedimientos sancionatorios –radicada en la División de Sanción y Cumplimiento:

*“Artículo 7°. Las funciones de fiscalización e instrucción del procedimiento sancionatorio y la aplicación de sanciones **estarán a cargo de unidades diferentes**” (énfasis agregado).*

45. En particular, la División de Fiscalización, elabora Informes de Fiscalización Ambiental (“IFA”) que contienen las conclusiones de las actividades de fiscalización que realiza. Por otra parte, la División de Sanción y Cumplimiento, realizando el análisis jurídico de dichos informes, formula los cargos, mediante resoluciones fundadas y motivadas.

46. Por esta razón, el artículo 49 de la LOSMA, indica que es sólo con la *“**formulación precisa de los cargos**”* se inicia el procedimiento sancionatorio, lo que se traduce en una resolución motivada, como acto administrativo. Lo anterior, no es compatible con la elaboración de un Informe de Fiscalización Ambiental, que no contiene una decisión de la administración, ni el análisis jurídico necesario para la formulación de cargos.

47. Lo anterior, **ha sido confirmado por la Excma. Corte Suprema**, quien ha resuelto que es la resolución de formulación de cargos la que determina el momento desde el cual debe contabilizarse el transcurso del tiempo, tanto para aplicar el decaimiento como para la figura de la imposibilidad material para su continuación.

48. Así, por ejemplo, en la causa rol N°38.340-2016, caratulada “Exportadora Los Fiordos Ltda. Con Superintendencia del Medio Ambiente”, la Excma. Corte Suprema señaló:

*“(…) no es factible atribuir a los sentenciadores el error de derecho que se les imputa en el capítulo en estudio, toda vez que **al atender a la fecha de formulación de cargos para establecer el plazo aplicable para declarar el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador, han realizado una correcta interpretación de la normativa que rige la materia**” (énfasis agregado)<sup>8</sup>.*

49. Es importante destacar que en dicha sentencia la Excma. Corte Suprema llega a dicha conclusión **luego de interpretar armónicamente los artículos 47 y 49 de la LOSMA**:

*“Con la sola denuncia, no surge el procedimiento sancionatorio, toda vez que, en virtud de las facultades de las que está revestida la Administración, **puede decidir no iniciarlo**,*

<sup>8</sup> Excelentísima. Corte Suprema. Causa rol N°38.340-2016. Sentencia de fecha 03 de agosto de 2017. Considerando 19°.

*cuestión que se ve ratificada en el artículo 47 de la LO-SMA, que expresamente faculta a la SMA para archivarla por resolución fundada. Así, una vez que se recibe la denuncia, ésta debe ser examinada por la Administración, quien debe realizar un análisis de aquella. Si cumple con las exigencias de seriedad y tiene mérito suficiente, se iniciará el procedimiento sancionatorio con la formulación de cargos, tal como lo exige el artículo 49 de la LO-SMA”<sup>9</sup> (énfasis agregado).*

50. Lo anterior, es relevante porque la sentencia recurrida, analizando sólo el artículo 47 de la LOSMA, concluye que el procedimiento sancionatorio inicia luego del análisis de la denuncia, y con el Informe de Fiscalización Ambiental<sup>10</sup>, **lo que claramente, no se desprende ni del artículo 47 ni menos del artículo 49 de la LOSMA.**

51. Este es un criterio que ha sido ratificado por la Excma. Corte Suprema en distintas sentencias, por ejemplo, en su **sentencia de fecha 26 de enero de 2022, dictada en la causa rol N°34.496-2021, caratulada “Compañía Puerto Coronel con Superintendencia del Medio Ambiente”**. En dicha oportunidad se había levantado como alegación por la recurrente, precisamente lo decidido por la sentencia recurrida en estos autos: que el procedimiento sancionatorio se debe entender iniciado con la emisión del Informe de Fiscalización Ambiental, por razones similares a las esgrimidas por el Tribunal Ambiental. Sin embargo, **la Excma Corte Suprema descartó lo anterior y confirmó que, tratándose de procedimientos iniciados por la SMA, este debe entenderse iniciado con la formulación de cargos.** En el considerando 9° de dicho fallo se señaló:

*“(…) conviene recordar que ya esta Corte Suprema se ha pronunciado en ocasiones anteriores en el sentido que **la fecha que marca el inicio del procedimiento administrativo sancionatorio, en materia ambiental, es la época de la resolución que formula cargos** (Considerando décimo noveno Rol CS N°38.340-2016) de tal suerte que siendo ello contrario a lo alegado por el reclamante y coincidente con los resuelto por los sentenciadores, debe concluirse que **la alegación de decaimiento fue correctamente desestimada**” (énfasis agregado)<sup>11</sup>.*

52. En el mismo sentido, en causa rol N°223.056-2023, caratulada “Sportlife S.A. con Superintendencia del Medio Ambiente”, en la que la Excma. Corte Suprema se pronunció respecto de una sentencia del mismo Segundo Tribunal Ambiental, al indicar:

*“(…) Sobre los plazos para el ejercicio de la potestad sancionatoria, el Tribunal es claro en señalar que **debe distinguirse el plazo para la tramitación del proceso administrativo y de prescripción.***

***Acierta el Tribunal cuando el primero lo entiende iniciado con la formulación de cargos, de modo que hasta la dictación de la resolución sancionatoria efectivamente sólo hubo un poco más de seis meses, irrelevante para los efectos de mantener el debido proceso, como destacó (…)**<sup>12</sup>.*

53. Así también, se pronunció en causa rol N°252.714-2023, caratulada “Sociedad productora de Áridos, Servicios y Transporte Limitada con Superintendencia del Medio Ambiente”, cuando indicó:

<sup>9</sup> Excelentísima. Corte Suprema. Causa rol N°38.340-2016. Sentencia de fecha 03 de agosto de 2017. Considerando 19°.

<sup>10</sup> Considerado 81° de la sentencia recurrida.

<sup>11</sup> Excelentísima. Corte Suprema. Causa rol N°34.496-2021. Sentencia de fecha 26 de enero de 2022. Considerando 9°.

<sup>12</sup> Excelentísima Corte Suprema. Causa rol N°223.056-2023. Sentencia de fecha 08 de marzo de 2024. Considerando 8°.

*“Que para resolver el asunto controvertido, se debe tener presente que esta Corte se ha pronunciado previamente en relación a la procedencia o aplicabilidad del decaimiento del procedimiento, como sanción de ineficacia al contencioso administrativo sancionador retardado, indicando **que la fecha que marca el inicio del procedimiento administrativo sancionatorio, en materia ambiental, es la época de la resolución que formula cargos** (Considerando décimo noveno Rol CS N°38.340-2016 y octavo Rol CS N°34.496-2021)”<sup>13</sup>.*

54. En dichos términos, la Corte Suprema también dictó sentencia en causa rol N°16.514-2024, caratulada *“Hidroeléctrica Roblería SpA con Superintendencia del Medio Ambiente”*, al indicar que:

*“(…) de esta manera, se advierte, por una parte, que la tramitación del procedimiento administrativo se extendió **desde la formulación de cargos** en noviembre de 2018 hasta la imposición de la sanción de multa en diciembre de 2022 (…)”<sup>14</sup>.*

55. Cabe destacar que el propio **Segundo Tribunal Ambiental aplicaba correctamente el artículo 49 de la LOSMA, que establece que el inicio del procedimiento administrativo sancionatorio comienza con la formulación de cargos**<sup>15</sup>, en línea con los reiterados pronunciamientos de la Excma. Corte Suprema, obviados en el fallo impugnado.

56. Así, por ejemplo, en sentencia de 19 de julio de 2023, el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental se pronunció rechazando las alegaciones sobre el decaimiento administrativo, **en causa rol N°R-362-2022**, destacando que el hito de inicio del procedimiento es la resolución que formula cargos al titular:

*“Sobre el particular, contrariamente a lo señalado por el reclamante en cuanto a que el procedimiento se entiende iniciado con la presentación de la denuncia, cabe aclarar que este Tribunal ya se ha pronunciado sobre la materia, señalando **que las disposiciones contenidas en la LOSMA permiten colegir que el procedimiento se inicia con la resolución de formulación de cargos** (Sentencias Segundo Tribunal Ambiental, Roles R-278-2022, de 24 de febrero de 2022, c. 19; R-340-2022, de 16 de marzo de 2023, c. 16; en igual sentido, Sentencia Corte Suprema, Rol N° 34.496-2021, de 26 de enero de 2022, c. 9)” (énfasis agregado)<sup>16</sup>.*

57. De esta forma, **lo resuelto por el Tribunal Ambiental controvierte directamente el texto expreso del artículo 49 de la LOSMA, que establece claramente que el procedimiento sancionatorio se inicia con la formulación de cargos, cuestión que ha sido confirmada por la Excma. Corte Suprema en reiteradas ocasiones, generándose así la infracción de ley.**

58. Así lo reconoce también el voto disidente de la sentencia recurrida, donde el Ministro Sr. Delpiano hace hincapié en que el voto de mayoría es contrario al texto expreso de la ley:

*“4. En cuanto al inicio del procedimiento administrativo sancionador **-según ha ratificado en numerosas oportunidades la Corte Suprema-, el artículo 49 de la LOSMA señala que la instrucción del procedimiento sancionatorio se inicia con la formulación precisa de los cargos**, que se notifica al presunto infractor, mientras que el artículo 37 del referido acuerdo*

<sup>13</sup> Excelentísima Corte Suprema. Causa rol N°252.714-2023. Sentencia de fecha 15 de abril de 2024. Considerando 13°.

<sup>14</sup> Excelentísima Corte Suprema. Causa rol N°16.514-2024. Sentencia de fecha 09 de enero de 2025. Considerando 10°.

<sup>15</sup> Ilustre Segundo Tribunal Ambiental: Causa rol N°R-424-2024. Sentencia de fecha 7 de junio de 2024; Causa rol N°R-350-2022. Sentencia de fecha 11 de noviembre de 2023; Causa rol N°R- 340-2022. Sentencia de fecha 16 de marzo de 2023; y causa rol N°R- 278-2022. Sentencia de fecha 24 de febrero de 2022.

<sup>16</sup> Ilustre Segundo Tribunal Ambiental. Causa rol N°R-362-2022. Sentencia de fecha 19 de julio de 2023. Considerando 7°.

*normativo, viene a establecer el marco sobre cual la SMA puede ejercer su potestad sancionadora, al determinar un plazo de prescripción de 3 años desde la constatación de la infracción, periodo que, por lo demás, se ve interrumpido por la notificación de la formulación de cargos. (Cfr. Sentencia Segundo Tribunal Ambiental, Rol R- 278-2022, de 24 de febrero de 2022, c. 19; en igual sentido, Sentencia Corte Suprema, Rol N° 34.496-2021, de 26 de enero de 2022, c. 9)” (énfasis agregado)<sup>17</sup>.*

59. En el presente caso el Tribunal Ambiental, en el considerando 78° de la Sentencia Recurrida, contabilizó erróneamente el plazo para efectos de configurar la figura del decaimiento o la imposibilidad material, desde que *“nace un deber de originar un procedimiento sancionatorio ambiental”, esto es, “desde que las acciones de fiscalización dan cuenta de la seriedad de los hechos denunciados, lo que ocurre con la dictación del ITFA, pues es en ese momento o bien, en el peor de los casos, cuando éste es recibido por la División de Sanción y Cumplimiento, que la SMA tiene certeza respecto de la veracidad de los hechos denunciados”<sup>18</sup>.*

60. El Tribunal sustenta esta supuesta obligación para la SMA de dar origen a un procedimiento sancionador cuando existan antecedentes serios del acaecimiento de una infracción administrativa, señalando que esta opinión *“también ha sido recogida expresamente por la jurisprudencia de la Corte Suprema en sentencia roles 217.370-2023<sup>19</sup>, de 26 de febrero de 2024, considerando séptimo; 62.974-2020<sup>20</sup> y 62.747-2020<sup>21</sup>, ambas de 12 de julio de 2021, considerando octavo; 38.340-2016 de 3 de agosto de 2017, considerando octavo; y 62.128-2016<sup>22</sup>, de 9 de mayo de 2017, considerando duodécimo, entre otras”<sup>23</sup>.*

61. No obstante, **lo que el Tribunal Ambiental omite es que la mayoría de las sentencias citadas corresponden a recursos de quejas -presentados por los administrados- que fueron desechados, y que los considerandos que se mencionan corresponden a cuestiones genéricas, que**

<sup>17</sup> Considerado 4° del voto disidente de la sentencia recurrida.

<sup>18</sup> Considerado 78° de la sentencia recurrida.

<sup>19</sup> Este fallo corresponde al fallo de una queja interpuesta en contra de la sentencia que rechazó una reclamación en contra de la **Administradora de Fondos de Pensiones Capital S.A., el que fue desechado**. La cita de esta sentencia constituye un error del Tribunal a quo, toda vez que S.S. Excma. **rechazó las alegaciones sobre la imposibilidad material de continuar el procedimiento**. Es más, en dicha sentencia se sostiene en el considerando séptimo que se *“ha distinguido claramente dos etapas del procedimiento sancionatorio, esto es, la etapa de instrucción previa y la del procedimiento posterior a la formulación de cargos”,* contabilizando el plazo a partir de la formulación de cargos (considerando octavo), señalando expresamente que el plazo transcurrido entre el primer requerimiento de información, hasta la formulación de cargos, pese a ser excesivo **“no puede computarse como parte del plazo de inactividad que provoca la extinción de procedimiento por haber transcurrido un plazo irracional en su prosecución”** (considerado noveno).

<sup>20</sup> Existe un error en la cita, toda vez que el rol 62.974-2020, corresponde a una apelación de un Recurso de amparo (crimen).

<sup>21</sup> Este fallo corresponde a la sentencia de una queja interpuesta en contra de la sentencia que rechazó una reclamación en contra de la Superintendencia de Seguridad Social (SUCEO) **que fue desechado por la Excma. Corte Suprema**. Se cita por el Tribunal a quo para sustentar su posición, el considerando octavo, sin embargo, este realiza un análisis genérico de las diferencias doctrinarias entre la etapa de investigación y la etapa posterior a la formulación de cargos sin hacer ningún pronunciamiento o consideración al inicio del procedimiento administrativo anterior, estando completamente descontextualizada la cita formulada por el tribunal a quo.

<sup>22</sup> Este fallo fue dictado respecto a la ex Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, que, como diferencia fundamental con la SMA, en la regulación de la Ley General de Bancos que la regía no existía una norma que regulara de forma expresa el procedimiento sancionatorio, ni menos, una regla que determinara cuando comenzaba. Esto es reconocido por la propia sentencia: **“Undécimo: Que, como se observa, la referida norma, cuya vigencia es anterior a la dictación de la Ley N° 19.880, no dispone el procedimiento que se debe seguir para efectos de imponer la multa, toda vez que se limita a entregar tal facultad al Superintendente y establecer el régimen recursivo para impugnarla”.**

<sup>23</sup> Considerando 18° de la sentencia recurrida.

no contienen un pronunciamiento propiamente tal. Por lo demás, las sentencias citadas se refieren a otros procedimientos sancionatorios que no son aplicables a esta Superintendencia, cuyo régimen especial se encuentra regulado en la LOSMA, la que contempla norma expresa respecto al inicio del sancionatorio y la prescripción de las infracciones (artículo 49 y 37 de la LOSMA).

62. En particular, de los fallos mencionados, **el único que se refiere a la SMA es la causa rol N°38.340-2016**. Sin embargo, la cita se encuentra completamente descontextualizada, toda vez que se cita el considerando 8°, el que revisa de forma genérica las diferencias doctrinarias entre la fiscalización y el procedimiento sancionatorio, sin hacer ningún pronunciamiento o consideración al inicio del procedimiento administrativo anterior. Por el contrario, en ese fallo, la conclusión de la Excm. Corte Suprema es la opuesta a la sostenida por el Tribunal Ambiental, **ya que confirmó que la formulación de cargos determina el momento desde el cual deben contarse los dos años para que opere el decaimiento**, señalando que:

*“Decimonoveno: Que, asentadas las ideas anteriores, cabe consignar que el elemento de hecho sobreviniente en el caso de autos, esgrimido para configurar el decaimiento del proceso administrativo, es el tiempo excesivo transcurrido desde el inicio del procedimiento administrativo y la dictación de la resolución que impone la multa.*

*Así, atendido los términos del recurso, en relación a lo decidido en la sentencia impugnada, el quid del asunto radica en determinar si el procedimiento administrativo que origina la multa reclamada en autos se inició con la realización de la denuncia, tesis sostenida por el recurrente o, por el contrario, aquello ocurrió con la formulación de cargos, como se decide en la sentencia.*

*En este punto del análisis, interesa destacar que tal como **lo sostienen los sentenciadores, se debe distinguir entre procedimiento sancionatorio y el procedimiento de fiscalización.** En efecto, tal como se refirió en el fundamento octavo **la LO SMA, distingue claramente entre ambas etapas.***

*Así, lo expuesto en el **fundamento octavo antes referido permite descartar la argumentación sostenida por la reclamante relacionada con que el procedimiento administrativo se inició con la denuncia realizada por SERNAPESCA, toda vez que tal como se expuso, el procedimiento administrativo, en rigor, siempre se instruye de oficio, pues es la Administración quien debe adoptar la decisión de iniciarlo.** Con la sola denuncia, no surge el procedimiento sancionatorio, toda vez que, en virtud de las facultades de las que está revestida la Administración, **puede decidir no iniciarlo, cuestión que se ve ratificada en el artículo 47 de la LO SMA, que expresamente faculta a la SMA para archivarla por resolución fundada.***

*Así, una vez que se recibe la denuncia, ésta debe ser examinada por la Administración, quien debe realizar un análisis de aquella. **Si cumple con las exigencias de seriedad y tiene mérito suficiente, se iniciará el procedimiento sancionatorio con la formulación de cargos, tal como lo exige el artículo 49 de la LO SMA;** en cambio, si ésta no cumple con las exigencias mínimas, la desechará mediante la dictación de una resolución fundada o, si requiere información adicional, dictará actos de instrucción previa.*

*En consecuencia, no es factible atribuir a los sentenciadores el error de derecho que se les imputa en el capítulo en estudio, **toda vez que al atender a la fecha de formulación de cargos para establecer el plazo aplicable para declarar el decaimiento del procedimiento***

*administrativo sancionador, han realizado una correcta interpretación de la normativa que rige la materia*<sup>24</sup> (énfasis agregado).

63. De esta forma, no es correcto, ni aplicable el sustento jurisprudencial de la Sentencia Recurrida.

64. Lo cierto es que el expediente del procedimiento sancionatorio da cuenta que este se inició mediante la formulación de cargos de fecha 07 de febrero de 2022, y finalizó con la dictación de la resolución sancionatoria, de fecha 27 de octubre de 2022, transcurriendo poco más de 8 meses desde su inicio hasta su finalización, razón por la cual no correspondía aplicar la figura del decaimiento ni de la imposibilidad material.

65. Como se expone en el apartado IV.4, si el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental hubiera contabilizado correctamente el periodo de tiempo desde el hito de iniciación del procedimiento expreso en el artículo 49 de la LOSMA, no habría aplicado las figuras del decaimiento o imposibilidad material de continuar con el procedimiento, porque el periodo de tiempo entre la formulación de cargos y la sanción no es excesivo ni injustificado.

66. A continuación, se explicará que la interpretación que realiza la sentencia recurrida, para afirmar que el procedimiento sancionatorio no inicia con la formulación de cargos, obedece a consultar el espíritu de las normas que regulan la facultad sancionatoria de la SMA, so pretexto de desatender el tenor literal del artículo 49 de la LOSMA. Lo anterior, se encuentra prohibido por ley y contraviene de forma directa el artículo 19 del Código Civil.

**3. El razonamiento de la sentencia recurrida para no aplicar el artículo 49 de la LOSMA infringe el artículo 19 del Código Civil. Con todo, su razonamiento desconoce que la sanción ambiental y su eficacia fueron expresamente abordadas en el diseño del sistema de fiscalización y sanción ambiental**

67. La errónea interpretación del artículo 49 de la LOSMA, además, se traduce en una infracción de las normas de interpretación de las leyes, particularmente del artículo 19 del Código Civil. En efecto, la sentencia recurrida, estima que **a pesar del tenor literal del artículo 49 LOSMA**, es necesario realizar el análisis de que el procedimiento sancionatorio inicia desde que se haya configurado el deber de iniciar un sancionatorio ambiental, es decir, desde el Informe de Fiscalización Ambiental o, en el peor de los casos, desde su derivación, porque dicha interpretación iría en línea con el objetivo del sancionatorio ambiental.

68. Es decir, la sentencia recurrida desatiende el tenor de la ley, so pretexto de consultar el “espíritu” del procedimiento sancionatorio ambiental. Lo anterior, está expresamente prohibido en las normas sobre interpretación de la ley, en el artículo 19 del Código Civil, el cual dispone:

*“Cuando el **sentido de la ley es claro**, no se desatenderá su tenor literal, a pretexto de consultar su espíritu.*

*Pero bien se puede, para interpretar una expresión obscura de la ley, recurrir a su intención o espíritu, claramente manifestados en ella misma, o en la historia fidedigna de su establecimiento”* (énfasis agregado).

<sup>24</sup> Excelentísima Corte Suprema. Causa rol N°38.340-2016. Sentencia de fecha 03 de agosto de 2017. Considerando 19°.

69. En efecto, no sólo está prohibido consultar el espíritu de la ley, sino que además, según el inciso segundo del artículo 19 del Código Civil, para proceder a la interpretación, debemos encontrarnos ante una expresión obscura de la ley, es decir, el sentido o el alcance de una determinada expresión debe no ser claro, surgiendo la necesidad de su interpretación, cuestión que como se ha revisado, no concurre respecto del inicio del procedimiento, expresamente regulado en el artículo 49 de la LOSMA.

70. En consecuencia, pese a la literalidad y claridad de las normas, la infracción a dicho artículo se hace manifiesta en los siguientes considerandos de la sentencia recurrida:

*“Sexagésimo segundo.*

*(...)*

3. *Que el hito fundamental a partir del cual una demora injustificada y carente de razonabilidad puede generar la ineficacia del sancionatorio ambiental, **no es necesariamente la formulación de cargos, acto que inicia formalmente el procedimiento sancionatorio**; sino que este también puede concurrir a partir del momento en que se origina el deber de la SMA de iniciar el procedimiento sancionatorio. Dicho deber, en el régimen especial de denuncia del sancionatorio ambiental, en aquellos casos en que la SMA no haya estado en condiciones de comprobar o descartar la seriedad y mérito de los hechos denunciados con la sola presentación de la denuncia, nace con la dictación de un ITFA que dé cuenta de la concurrencia de dichos requisitos, pues en ese momento, o a lo más cuando éste es recibido por la División de Sanción y Cumplimiento, es en que se determina que la SMA debe dar origen a un sancionatorio ambiental.*

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

*(...)*

*Octogésimo séptimo. (...)*

*De lo anterior se sigue que el hito fundamental a partir del cual una demora injustificada y carente de razonabilidad puede generar la ineficacia del sancionatorio ambiental, **no se restringe necesariamente al inicio formal del mismo -esto es, la formulación de cargos-**, sino que puede producirse desde el momento en que se configura el deber de la SMA de iniciarlo.*

*Una interpretación distinta, que limite el examen de razonabilidad únicamente al instante de formulación de cargos, desconoce el objetivo de protección ambiental que informa al procedimiento sancionatorio, cuya finalidad no se agota en sancionar infracciones, sino también en propiciar acciones oportunas para hacerse cargo de los efectos negativos derivados de ellas. La exigencia de premura y celeridad en las actuaciones de la SMA se*



*acentúa, además, tratándose de infracciones asociadas a la normativa de ruido, por su impacto directo en la salud y bienestar de la población” (énfasis agregado)<sup>25</sup>.*

71. Pues bien, la sentencia recurrida, para construir el deber de iniciar el sancionatorio ambiental desde el Informe de Fiscalización Ambiental no solo reestructura todo el procedimiento administrativo sancionador, sino que, olvida el tenor expreso del artículo 49 de la LOSMA, con el pretexto de consultar el **especial objetivo que tendrían los procedimientos sancionatorios de ruidos**, estableciendo, además, **distinciones entre procedimientos sancionatorios según el tipo de norma que se infrinja**, lo cual tampoco se encuentra establecido en la ley.

72. Luego, estima que es con el Informe Técnico de Fiscalización Ambiental, con el cual se finaliza la etapa de fiscalización, por lo que el hito fundamental a partir del cual una demora injustificada y carente de razonabilidad puede generar la ineficacia del sancionatorio ambiental, sería la emisión del Informe de Fiscalización Ambiental, documento que recoge las conclusiones de las acciones de fiscalización, realizadas por la SMA<sup>26</sup>.

73. Partiendo de este presupuesto – que se aleja totalmente del tenor literal de la norma- aplica las figuras del decaimiento e imposibilidad material de continuar el procedimiento contabilizando el plazo desde el IFA, y no desde la formulación de cargos como expresamente entiende iniciado el procedimiento, de conformidad al artículo 49 de la LOSMA y como ha confirmado de forma constante la jurisprudencia de la Excma. Corte Suprema. Con ello, aplica las figuras del decaimiento e imposibilidad material de continuar el procedimiento desde el IFA, y no desde la formulación de cargos como expresamente entiende iniciado el procedimiento según el artículo 49 de la LOSMA y como ha confirmado de forma constante la jurisprudencia de la Excma. Corte Suprema.

74. Al respecto, el argumento que plantea la sentencia recurrida para llegar a esta conclusión, en relación con el objetivo del procedimiento sancionatorio ambiental en caso de ruidos y la necesidad de no solo sancionar, sino que hacerse cargo de los efectos de la infracción, **no solo desatiende el tenor expreso de la ley**, sino que, además, **olvida que esta Superintendencia del Medio Ambiente cuenta con herramientas legales para gestionar el riesgo de una infracción y sus efectos**.

75. Así, por ejemplo, de forma previa al procedimiento, la SMA cuenta con la facultad discrecional de dictar medidas provisionales, en atención al artículo 48 de la LOSMA en conjunto con el artículo 32 de la Ley N°19.880 y en algunos casos mediante la dictación de medidas urgentes y transitorias, dispuestas en los literales g) y h) del artículo 3° de la LOSMA.

76. En el mismo sentido, en el marco del procedimiento administrativo sancionatorio, las empresas pueden, en conformidad al artículo 42 de la LOSMA, **presentar un Programa de Cumplimiento con el objeto de retornar al cumplimiento normativo y hacerse cargo de los efectos de la infracción**.

77. Sin embargo, en la especie, la empresa decidió no presentar un Programa de Cumplimiento, pese a encontrarse plenamente habilitada para ello, **descartando el mecanismo expresamente diseñado por el legislador para retornar al cumplimiento normativo**. En estas condiciones, las consecuencias de dicha decisión estratégica no pueden ser desplazadas hacia la Administración, máxime cuando el procedimiento sancionatorio contempla herramientas suficientes para que los regulados definan su defensa desde las etapas iniciales, incluyendo la

<sup>25</sup> Considerando 62° y 87° de la sentencia recurrida.

<sup>26</sup> Considerando 31° de la sentencia recurrida.

posibilidad de evitar la imposición de una sanción mediante la adopción de medidas eficaces y verificables.

78. Este elemento resulta particularmente relevante si se considera que el establecimiento “Tottus Bilbao” constituye una **fuentes emisora de carácter permanente, que continúa operando** en la actualidad y respecto de la cual era jurídicamente procedente y materialmente posible **adoptar medidas orientadas a retornar al cumplimiento normativo**, en relación con los límites establecidos en la norma de emisión de ruido, una vez que la SMA formuló cargos.

79. **A pesar de que la fuente emisora continúa en operación y que no existe antecedente alguno en el expediente que permita concluir que Tottus Bilbao haya retornado al cumplimiento normativo, la sentencia recurrida sostiene que el tiempo transcurrido entre la fiscalización y la formulación de cargos habría frustrado la implementación de medidas correctivas, construyendo un reproche a la actuación de la Administración que no se desprende del marco normativo aplicable ni de la conducta desplegada por la empresa regulada.**

80. En efecto, el Tribunal aborda el presente caso a partir de criterios desarrollados en el contexto de un “*modelo de gestión interna para el análisis de causas de alto flujo*”<sup>27</sup> -, reproduciendo, sin la debida justificación, razonamientos propios de faenas transitorias o temporales —como las construcciones— a una actividad comercial de operación permanente, lo que deriva en un **razonamiento inconsistente**. En efecto, en la sentencia recurrida, indicó:

*“Considerando Quincuagésimo séptimo. De esta manera, si se deja pasar un tiempo excesivo desde que se comprueba que la veracidad de los hechos denunciados, hasta el momento de iniciar formalmente el sancionatorio con la formulación de cargos, es altamente probable que: i) la obra se encuentre concluida, en el caso de **proyectos de construcción**; ii) los efectos negativos derivados del incumplimiento hayan acompañado a los denunciantes y población afectada durante toda la **etapa de construcción** -en el caso de proyectos inmobiliarios- sin que se hayan establecido medidas oportunas y coetáneas, o al menos próximas en el tiempo al momento en que se están produciendo dichos efectos; iii) un eventual ‘regreso al cumplimiento’ lo será en su totalidad de manera **retrospectiva**; o bien, iv) se terminará imponiendo una multa cuyo efecto preventivo general resultará dudoso, pues, en el caso de **proyectos inmobiliarios**, será altamente probable que los costos de la eventual multa sean internalizados por futuros proyectos, transformándose su imposición en un caso que repele a la protección del medio ambiente, como es el de pagar por contaminar” (énfasis agregados)*<sup>28</sup>.

81. El considerando transcrito evidencia un **quiebre lógico relevante en la argumentación de la sentencia**. En efecto, no se explica por qué razones el Tribunal estima procedente fundamentar la exención de sanción de un supermercado —que continúa operando— sobre la base de hipótesis propias de proyectos de construcción o inmobiliarios. Tal traslación argumentativa resulta improcedente, toda vez que: (i) el establecimiento fiscalizado no se encuentra concluido, sino en plena operación; (ii) los efectos negativos derivados del incumplimiento pueden continuar produciéndose en el tiempo, siendo plenamente exigibles medidas oportunas y coetáneas a su funcionamiento; (iii) el retorno al cumplimiento no reviste un carácter meramente retrospectivo, sino actual y prospectivo; y (iv) la sanción tiene un efecto preventivo, pues se dirige a una unidad fiscalizable activa y cumple, además, una función disuasiva y ejemplificadora respecto de otros establecimientos de similares características.

<sup>27</sup> Visto en línea: [<https://tribunalambiental.cl/consolida-modelo-gestion-para-analisis-causas-alto-flujo-dicta-7-sentencias-ruido>] [Última vez consultado: 26 de diciembre de 2025].

<sup>28</sup> Considerando 57° de la sentencia recurrida.

82. En consecuencia, **no resulta atendible sostener que los objetivos de protección ambiental se hayan visto frustrados** por la actuación de la SMA, **ni que la empresa se haya visto afectada** en sus derechos con ocasión del tiempo transcurrido entre la emisión del Informe de Fiscalización Ambiental y la formulación de cargos. Por el contrario, **la ausencia de medidas correctivas orientadas a respetar los límites establecidos en la norma de emisión de ruido y retornar al cumplimiento normativo es imputable exclusivamente a la empresa** regulada, máxime si se considera que, a la fecha, **no existe antecedente alguno que dé cuenta de la implementación de tales medidas que hayan permitido el cumplimiento de la normativa infringida**, en circunstancias que el establecimiento continúa operando.

83. En este sentido razonó también el Ministro Sr. Delpiano, en su voto disidente:

*“9. En este contexto, en otros fallos, el Segundo Tribunal Ambiental ha puesto el foco en el análisis de la afectación que dicha dilación puede generar en los derechos del administrado en el marco del procedimiento administrativo sancionatorio, incluido en él la posibilidad de presentar un programa de cumplimiento. En este sentido, **no consta en el expediente antecedente alguno –y el voto de mayoría tampoco lo especifica– que permita determinar que durante la etapa de fiscalización se hayan vulnerado los derechos que el administrado tiene durante el procedimiento administrativo sancionatorio, considerando que los programas de cumplimiento admiten la presentación de acciones ya ejecutadas, y que el titular estaba en conocimiento de la infracción, así como también estaba en posición de adoptar las medidas necesarias y conducentes para hacerse cargo de la infracción y de sus efectos** (Segundo Tribunal Ambiental roles: R N° 278-2022 de 24 de febrero de 2022, c. trigésimo séptimo; R N° 378-2022 de 25 de octubre de 2023, c. cuadragésimo primero; y R N° 424-2023 de 7 de junio de 2024, c. decimotercero, entre otros). **No obstante ello no presentó un PDC. Tampoco consta en el expediente administrativo ni judicial que durante la etapa de fiscalización se haya producido algún hecho que haya tenido como consecuencia que el administrado se viera impedido de presentar pruebas durante el procedimiento administrativo sancionatorio**”<sup>29</sup>.*

84. Por consiguiente, la interpretación que realiza la sentencia recurrida no sólo es contraria a la ley, sino que también carece de fundamento, pues obvia que esta Superintendencia del Medio Ambiente **cuenta con herramientas legales para gestionar el riesgo de una infracción y sus efectos, que no se enmarcan necesariamente dentro de un procedimiento sancionatorio; y que, incluso dentro de este procedimiento, existen otros mecanismos a ser utilizados por los presuntos infractores para retornar al cumplimiento normativo, sin perjuicio del tiempo transcurrido entre la constatación del hecho infraccional y la formulación de cargos**, siempre que éste se enmarque dentro de los 3 años establecidos en el artículo 37 de la LOSMA. **Mecanismos que, en el caso particular, no fueron utilizados por Hipermercado Tottus S.A.**

85. Además, al analizar la finalidad del procedimiento sancionatorio ambiental, el Tribunal Ambiental señala que la eficacia de las sanciones administrativas previstas en la normativa ambiental sería, a lo menos, cuestionable. En particular, sostiene:

*“Cuadragésimo octavo. En efecto, que el sancionatorio ambiental se erija como un instrumento de protección ambiental se traduce en que su finalidad no radicará exclusivamente en la imposición de alguna de las sanciones contenidas en el artículo 38 de*

<sup>29</sup> Considerando 9° del voto disidente de la sentencia recurrida.

*la LOSMA, a las cuales les asiste un efecto de prevención general, cuya eficacia es, a lo menos, cuestionable en materia ambiental*<sup>30</sup>.

86. Sin perjuicio de aquella observación, cabe precisar que **la sanción administrativa encuentra un respaldo expreso y directo en el ordenamiento jurídico**, al haber sido establecida por el legislador tras una extensa y deliberada discusión normativa orientada a dotar de eficacia el sistema de fiscalización y sanción ambiental, considerando, entre otros aspectos, el régimen de prescripción de las infracciones ambientales, que rige desde su constatación hasta la notificación de la formulación de cargos. En consecuencia, cualquier cuestionamiento general a la eficacia de tales sanciones, formulado en el marco de dicha regulación normativa, no incide en la validez ni procedencia de la sanción aplicada en el caso concreto, sino que remite a **definiciones de política legislativa ya resueltas por el legislador, las que no corresponden ser alteradas en sede jurisdiccional**.

87. Cabe recordar que la sanción en materia ambiental cumple diversas finalidades. Por una parte, posee una dimensión **preventiva especial**, orientada a reconducir la conducta del infractor hacia el cumplimiento normativo; por otra, una función **preventiva general**, destinada a desincentivar la comisión de infracciones por parte de los demás sujetos regulados. A ello se suma su dimensión **retributiva**, consistente en la reacción jurídica frente al incumplimiento verificado, como consecuencia del actuar contrario a derecho.

88. En el caso particular, **la sanción impuesta satisface adecuadamente estas tres finalidades**.

89. En concreto, la sanción satisface adecuadamente su **finalidad preventiva especial**, toda vez que constituye un desincentivo efectivo para que la empresa infractora no vuelva a sobrepasar los límites establecidos en la norma de emisión de ruidos, especialmente considerando que se trata de una empresa que continúa desarrollando de manera activa su giro, y que el supermercado fiscalizado corresponde a una **fuentes emisora de carácter permanente que continúa en funcionamiento**.

90. Asimismo, la sanción cumple una **función de prevención general**, desincentivando conductas similares por parte de otras empresas de equipamiento de similares características. En este sentido, la Excma. Corte Suprema ha señalado que la sanción administrativa persigue desincentivar futuras conductas ilícitas y restablecer el orden jurídico quebrantado, indicando que:

*“(...) la sanción administrativa tiene principalmente una finalidad preventivo-represora, con ella se persigue el desaliento de futuras conductas ilícitas similares, se busca reprimir la conducta contraria a derecho y restablecer el orden jurídico previamente quebrantado por la acción del transgresor”*<sup>31</sup> (énfasis agregado).

91. Y, por último, la sanción cumple una **función retributiva**, pues la Superintendencia acreditó debidamente la configuración de la infracción consistente en la superación de los límites establecidos en el D.S. N°38/2011, circunstancia que no fue controvertida judicialmente. Dicha superación implica la generación de niveles de ruido no permitidos por el legislador, con la consiguiente exposición de las personas a riesgos para su salud, lo que justifica plenamente la imposición de la sanción como respuesta jurídica frente a la infracción constatada.

<sup>30</sup> Considerando 48° del voto disidente de la sentencia recurrida.

<sup>31</sup> Excelentísima Corte Suprema. Causa rol N°4992-2010. Sentencia de fecha 15 de septiembre de 2010. Considerando 6°. En el mismo sentido: causa rol N°9078-2099 causa rol N°2090-201. En: CORDERO, Eduardo. Concepto y Naturaleza de las Sanciones Administrativas en la Doctrina y Jurisprudencia Chilena. Revista de Derecho. Universidad Católica del Norte. Año 20- N°1, 2013. Pág. 90.

92. Todo lo anterior, sin perjuicio del tiempo transcurrido, pues, como ha indicado la doctrina, la sanción, aún cuando se estime tardía, no resulta inútil, pues **mientras la ley infringida se mantenga en vigor, ésta adquiere sentido porque confirma su vigencia**<sup>32</sup>. La norma de emisión de ruidos continúa plenamente vigente y la empresa afecta a su cumplimiento.

93. **El razonamiento desarrollado por el Tribunal Ambiental genera efectos que inciden negativamente en la eficacia del sistema de fiscalización y sanción ambiental**, cuestión que se **manifiesta con especial claridad en el presente caso**. En efecto, en contra de Hipermercado Tottus S.A., esta Superintendencia ha iniciado, a la fecha, cuatro procedimientos administrativos sancionatorios, por infracción a la norma de emisión de ruido<sup>33</sup>.

94. En consecuencia, **un razonamiento que se aparta de la normativa aplicable termina por afectar el cumplimiento de los fines de la sanción ambiental**, en sus dimensiones preventiva especial, preventiva general y retributiva.

95. Por último, se debe hacer presente que la interpretación que realiza la sentencia recurrida, además de ser contraria a la ley, genera un grado de incerteza alto, en cuanto el inicio del procedimiento sancionatorio y la aplicación de las figuras del decaimiento e imposibilidad material de continuar el procedimiento dependerían del tipo de infracción y el tipo de fiscalización que realice la SMA. Lo anterior, no es aceptable. Así lo reconoce también el voto disidente del Ministro Sr. Delpiano:

*“5. Sostener lo contrario, a juicio de este disidente, no solo es contrario al texto expreso de la ley, sino que además significa asumir que el Informe Técnico de Fiscalización Ambiental (“ITFA”) es el acto que da inicio al procedimiento sancionatorio, **además de otorgarle a los plazos que lo rigen una naturaleza jurídica variable que depende de la forma de inicio de la labor fiscalizadora de la SMA**, en tanto el voto de mayoría distingue sus efectos en función de si dicha potestad se inicia de oficio, a través de programas o subprogramas de fiscalización, o por denuncia, como es el presente caso”*<sup>34</sup>.

96. En este contexto, se advierte que el razonamiento empleado por el Segundo Tribunal Ambiental para justificar la inaplicación del artículo 49 de la LOSMA importa una infracción al artículo 19 del Código Civil, al apartarse de su tenor literal, y se traduce, además, en un desconocimiento del diseño normativo previsto por el legislador en materia de fiscalización y sanción ambiental.

#### **4. Forma en que el vicio se manifiesta en la sentencia recurrida e influye en lo dispositivo del fallo**

97. La infracción de ley denunciada influyó sustancialmente en lo dispositivo del fallo, pues si el tribunal se hubiese ceñido al texto expreso del artículo 49 de la LOSMA y hubiera aplicado el artículo 19 del Código Civil, habría concluido que el procedimiento sancionatorio seguido por la SMA en contra de Hipermercado Tottus S.A., se inició con la formulación de cargos de fecha 07 de febrero de 2022, y que por lo tanto no se configuró el decaimiento del procedimiento sancionatorio ni la imposibilidad material de continuar el procedimiento, **por cuanto el procedimiento sancionatorio**

<sup>32</sup> VALDIVIA, José Miguel; BLAKE, Tomás. “El decaimiento del procedimiento administrativo sancionatorio ante el derecho administrativo”. Pág. 108.

<sup>33</sup> Los procedimientos son: rol D-245-2022, D-021-2022, D-236-2021 y F-054-2020.

<sup>34</sup> Considerando 5° del voto disidente de la sentencia recurrida.

**duró -justificadamente- cerca de 8 meses.** Con ello, el Tribunal Ambiental debió confirmar la legalidad de la resolución impugnada y habría rechazado el reclamo de ilegalidad.

98. Los hitos del sancionatorio ambiental D-021-2022<sup>35</sup>, que originó la sanción reclamada y estos autos, son los siguientes:

**Figura N°1:** tramitación procedimiento sancionatorio D-021-2022

Hito	Fecha
Formulación de cargos	07 de febrero de 2022
Modificación Fiscal Instructor	21 de septiembre de 2022
Dictamen	17 de octubre de 2022
Resolución sancionatoria	27 de octubre de 2022

**Fuente:** elaboración propia.

99. **Como se puede observar, desde el inicio del procedimiento (07 de febrero de 2022) hasta su terminación mediante la resolución sancionatoria (27 de octubre de 2022), transcurrió aproximadamente 8 meses**, espacio temporal que se encuentra dentro de los márgenes previstos en las disposiciones de la LOSMA, como reconoce el Ministro Sr. Cristian Delpiano en su voto disidente<sup>36</sup>.

100. Ahora bien, el tiempo transcurrido en ambos periodos de tiempo se encuentra plenamente justificado, en la medida en que en el tiempo de tramitación del procedimiento se realizaron diferentes diligencias, todas tendientes a la dictación del acto terminal. Por lo tanto, es posible afirmar que no existió algún tipo de abandono injustificado, que amerite la nulidad de la resolución sancionatoria.

101. Así, el error de derecho de la sentencia recurrida influyó en lo dispositivo del fallo, porque si el Tribunal Ambiental hubiera analizado el transcurso del tiempo desde el hito de inicio que mandata la Ley, en el artículo 49 de la LOSMA y que ha confirmado la Excma. Corte Suprema, no habría considerado que transcurrió un tiempo excesivo e injustificado que ameritara la nulidad de la sanción.

102. Por lo demás, el vicio es esencial porque el Tribunal Ambiental **no se pronunció ni realizó ningún análisis sobre el tiempo entre la formulación de cargos y la sanción, que corresponde al tiempo que efectivamente se debe contabilizar para objetos del decaimiento y/o la imposibilidad material de continuar el procedimiento.**

**V. SEGUNDO ERROR DE DERECHO: INFRACCIÓN DE LOS ARTÍCULOS 35 LETRA H) y 37 DE LA LOSMA: LA SENTENCIA RECURRIDA IMPIDE A LA SMA SANCIONAR UNA INFRACCIÓN CONFIGURADA POR INCUMPLIMIENTO A LA NORMA DE EMISIÓN DE RUIDOS**

103. El segundo error de derecho de la sentencia recurrida consiste en no aplicar el artículo 37 de la LOSMA y el tiempo de prescripción a la hora de analizar la facultad sancionatoria de la SMA. Esta norma es clara en disponer:

<sup>35</sup> Disponible para la consulta en el Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental, en el siguiente enlace: <https://snifa.sma.gob.cl/Sancionatorio/Ficha/2813>.

<sup>36</sup> Considerando 6° del voto disidente de la sentencia recurrida.

*“Artículo 37. Las infracciones previstas en esta ley **prescribirán a los tres años de cometidas, plazo que se interrumpirá con la notificación de la formulación de cargos por los hechos constitutivos de las mismas**” (énfasis agregado).*

104. La Superintendencia puede formular cargos en un plazo de 3 años desde que se comete una infracción a una norma bajo su competencia, plazo que se suspende con la notificación de la formulación de cargos.

105. En este caso, el Tribunal Ambiental reprochó a la SMA el tiempo transcurrido desde que la SMA elaboró el Informe de Fiscalización Ambiental, informe que presenta los resultados de las mediciones de ruidos, hasta que se formularon cargos.

106. En dicho reproche, consideró que el plazo regulador a la etapa previa a la formulación de cargos sería el del decaimiento o el de la imposibilidad material de continuar el procedimiento, obviando el plazo de prescripción que en materia ambiental se encuentra expresamente regulado. Lo anterior es un error de derecho, **pues se prescinde de la aplicación de norma expresa que regula dicho periodo de tiempo, el artículo 37 de la LOSMA.**

107. Por lo tanto, el Tribunal no aplicó la norma de prescripción, sino que incorrectamente aplicó la figura del decaimiento y/o imposibilidad material y consecuentemente, anuló la sanción de la SMA. Con ello **omitió completamente que la SMA se encuentra habilitada por la LOSMA a formular cargos en un plazo de tres años desde que se comete la infracción.**

# **1. Considerandos de la sentencia recurrida en los cuales se manifiesta el segundo error de derecho**

108. El error de derecho de considerar aplicar la figura del decaimiento y la imposibilidad material al tiempo entre la comisión de la infracción y la formulación de cargos se encuentra en los siguientes considerandos de la sentencia recurrida:

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

(...)

***Sexagésimo primero.** Además, suponer que la SMA cuenta con el plazo de prescripción incluso cuando se haya configurado el deber de dar inicio a la formulación de cargos, **no asegura el cumplimiento de los objetivos del sancionatorio ambiental asociado a la necesidad de hacerse cargo de los efectos negativos derivados del incumplimiento a la normativa ambiental.** En efecto, la eficacia de este objetivo se encuentra directamente relacionada con una actuación oportuna por parte de la Administración, dando inicio formal al sancionatorio ambiental cuando se haya verificado la seriedad de los hechos denunciados, objetivo de protección ambiental que podría verse frustrado, en la mayoría de los casos, si*

*se considera que la SMA solo está sujeta al plazo de prescripción para formular cargos” (énfasis agregado)<sup>37</sup>.*

109. Como se puede apreciar desde ya, la sentencia recurrida, **decide hacer caso omiso a la obligatoriedad de la ley**, realizando **definiciones de política legislativa contrarias a las definidas por el propio legislador**.

**2. Desde la comisión de la infracción y hasta que la SMA decide formular cargos, existe un plazo de prescripción de 3 años que la sentencia recurrida no aplica**

110. El Tribunal Ambiental, al acoger el reclamo judicial de la empresa en virtud del decaimiento del procedimiento sancionatorio o imposibilidad material de continuar el procedimiento, infringe de manera directa el artículo 37 de la LOSMA y el artículo 35 letra h), que permiten a esta SMA formular cargos en un periodo de 3 años desde la constatación de la infracción.

111. En su artículo 35, la LOSMA contempla un catálogo de infracciones respecto de las cuales corresponde a la SMA el ejercicio de la potestad sancionatoria, las que pueden ser clasificadas según su gravedad, como gravísimas, graves o leves (artículo 36 de la LOSMA). De acuerdo con su gravedad, la ley especifica las sanciones que podrán aplicarse, así como los rangos para su aplicación (artículos 38 y 39 de la LOSMA).

112. En el caso particular, la infracción fue configurada por las superaciones a la norma de emisión de ruidos, de fechas 30 de abril, 28 y 29 de octubre, y 02 de noviembre, todas del año 2021. Luego la infracción fue clasificada como leve, conforme al numeral 3 del artículo 36 LOSMA, por lo que se ubica en el rango establecido en el literal c) del artículo 39, esto es, amonestación por escrito o multa de una hasta mil unidades tributarias anuales sancionándose con una multa de 22 UTA.

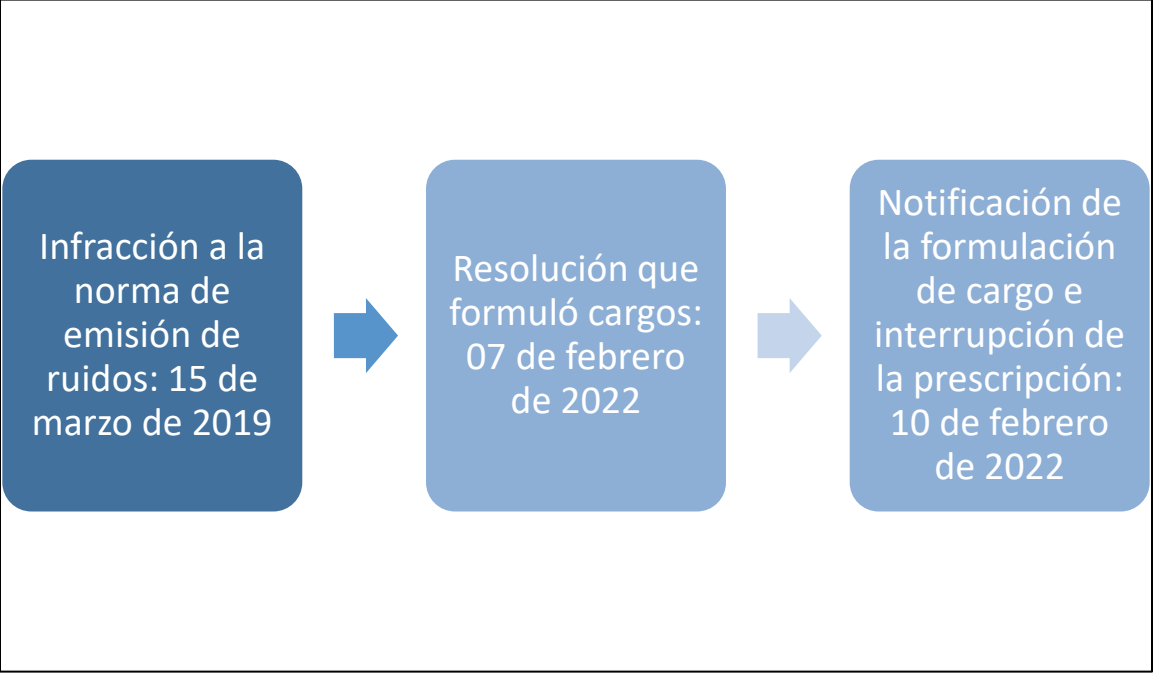
113. En el **ejercicio de la potestad sancionatoria juega un rol esencial el artículo 37 de la LOSMA**, que establece que las infracciones de competencia de la SMA prescribirán en el plazo de tres años desde que son cometidas. En el caso de autos, la SMA formuló cargos antes del periodo de prescripción:

**Figura N°2:** tiempo transcurrido desde comisión de la infracción y formulación de cargos

---

<sup>37</sup> Considerando 58° y 61° de la sentencia recurrida.





Fuente: elaboración propia.

114. La figura N°2 refleja claramente que, desde la superación a la norma de ruidos, el 15 de marzo de 2019, hasta la notificación de la formulación de cargos, el 10 de febrero de 2022, **transcurrieron aproximadamente 2 años y 9 meses**, es decir, la SMA ejerció su potestad sancionatoria dentro del marco legal de 3 años que reguló el legislador en el artículo 37 de la LOSMA.

115. **La institución de la prescripción es el mecanismo establecido en la ley para evitar una excesiva dilación en la etapa desde la comisión de la infracción hasta la formulación de cargos.** Lo anterior, ha sido confirmado por la **Excma. Corte Suprema**, mediante sentencia de **fecha 26 de febrero de 2024, en causa rol N°217.370-2023**, donde sostuvo que el periodo de investigación, hasta la formulación de cargos, no puede computarse para el plazo que provoca la extinción de un procedimiento por inactividad, ya que, a dicho periodo, le rige la prescripción:

*"Noveno: "Que es por lo expuesto que, el plazo que transcurrió entre el primer requerimiento de información, desde el 23 de enero de 2019 hasta la formulación de cargos, el 7 de julio de 2022, aun cuando es evidentemente excesivo, **no puede computarse como parte del plazo de inactividad que provoca la extinción de procedimiento por haber transcurrido un plazo irracional en su prosecución.***

*En este aspecto, esta Corte considera relevante destacar que, **tal plazo no se encuentra al margen del amparo del derecho, toda vez que, la entrega de información determina el conocimiento por parte de la autoridad respecto de los antecedentes que determinan la existencia de un ilícito administrativo, y en consecuencia, tal plazo debe ser computado para establecer la eventual prescripción del ejercicio de la facultad sancionatoria**, cuestión que en este caso no se puede realizar, porque aquello no formó parte de las alegaciones que se realizaron ante la Corte de Apelaciones, a través del reclamo de ilegalidad (...)"*<sup>38</sup> (énfasis agregado).

116. El razonamiento de la **Excma. Corte Suprema** aplicado para dicho caso **aplica también para la lógica sancionatoria de la SMA**, ya que la LOSMA consagra una norma expresa, que establece

<sup>38</sup> Excelentísima Corte Suprema. Causa ro N°217370-2023. Sentencia de fecha 26 de febrero de 2024. Considerando 9°.

**un periodo de 3 años para ejercer la facultad de formular cargos, desde la comisión de la infracción.**

117. Lo anterior resulta especialmente relevante, si se considera que, en el derecho administrativo sancionador, es recurrente la ausencia de una regla de prescripción<sup>39</sup>, por lo que su introducción en los procedimientos administrativos sancionadores modernos no debe ser desatendida, a pretexto de declarar ineficaces procedimientos que fueron substanciados acorde a derecho.

118. Cabe destacar que, en materia sancionatoria ambiental, ha sido el propio Ilustre Segundo Tribunal Ambiental que ha profundizado sobre la norma en comento, en sentencia de 19 de julio de 2023, dictada en causa rol N°R-362-2022, al referirse en su considerando 13° a la institución de la prescripción establecida por la LOSMA:

*“Decimotercero. Con todo, a mayor abundamiento, se debe tener presente que la LOSMA sí estableció un plazo de prescripción de la infracción, consagrando en su artículo 37, que señala que: ‘Las infracciones previstas en esta ley prescribirán a los tres años de cometidas, plazo que se interrumpirá con la notificación de la formulación de cargos por los hechos constitutivos de las mismas’.*

*En este contexto, cabe señalar que consta en autos, que las mediciones de ruidos se realizaron los días 30 de enero y 19 de febrero de 2019, fechas en que se incurre en las infracciones reprochadas a la empresa. Luego, la formulación de cargos fue notificada a este último el 20 de enero de 2022, momento en que se interrumpió el plazo de prescripción, **verificándose lo anterior dentro del plazo de 3 años**. Por consiguiente, no se podría entender que al tiempo de iniciarse el procedimiento sancionatorio se hubiese encontrado prescrita la infracción” (énfasis agregado)*<sup>40</sup>.

119. Dicha sentencia, fue confirmada por la Corte Suprema, en sentencia de fecha 04 de marzo de 2024, dictada en causa rol N°223.056-2023, cuando, rechazando el recurso de casación en el fondo deducido por la reclamante y recurrente, Sportlife S.A., señaló:

*“Octavo: Que, sin perjuicio de advertirse que el arbitrio de nulidad pretende una revisión que más bien se asemeja a una apelación, cuestionando aspectos de hecho y pretendiendo una revisión de ellos por parte de esta Corte, debe igualmente indicarse que no se configuran los vicios denunciados.*

*Sobre los plazos para el ejercicio de la potestad sancionatoria, el Tribunal es claro en señalar que debe distinguirse el plazo para la tramitación del proceso administrativo y de prescripción. Acierta el Tribunal cuando el primero lo **entiende iniciado con la formulación de cargos**, de modo que hasta la dictación de la resolución sancionatoria efectivamente sólo hubo un poco más de seis meses, **irrelevante para los efectos de mantener el debido proceso**, como destacó.*

<sup>39</sup> ROMÁN, Cristian. “Derecho administrativo sancionador y prescripción”. Diario Constitucional. 2022. Visto en línea: [<https://www.diarioconstitucional.cl/articulos/derecho-administrativo-sancionador-y-prescripcion/>]. Ante dicha problemática, el autor indica que esta la existencia de una regla de prescripción es una exigencia de primer orden. Sobre todo, considerando que, ante su ausencia, se han dado interpretaciones disímiles, consagrando como regla supletoria, desde el plazo de 6 meses, con relación a la regla existente para las faltas penales; hasta un plazo de 5 años, con relación a las reglas de la responsabilidad extracontractual.

<sup>40</sup> Ilustre Segundo Tribunal Ambiental. Causa rol N°R-362-2022. Sentencia de fecha 19 de julio de 2023. Considerando 13°.

*Asimismo, no hay yerro alguno al desestimar una eventual prescripción al claro tenor del artículo 37 de la LOSMA” (énfasis agregado) <sup>41</sup>.*

120. Pues bien, en forma contraria al artículo 37 de la LOSMA, la sentencia recurrida no incluye ni la emisión del IFA ni su derivación a la División de Sanción y Cumplimiento dentro del periodo de 3 años de prescripción, a pesar de que **dichos actos son anteriores a la resolución que formula cargos y, por tanto, del inicio del procedimiento sancionatorio, en conformidad al artículo 49 de la LOSMA.**

121. Como se puede observar, sin fundamento normativo que lo respalde, el Tribunal aplica las figuras del decaimiento e imposibilidad material de continuar el procedimiento, considerando el tiempo que transcurre entre el Informe de Fiscalización Ambiental y la formulación de cargos, **sin embargo, por ley, dicho periodo de tiempo se encuentra expresamente regulado por la prescripción del artículo 37 de la LOSMA**, ya que se encuentra dentro del periodo que va desde la comisión de la infracción hasta la formulación de cargos, lo que es completamente omitido por el Tribunal Ambiental.

122. Por lo tanto, no habiendo transcurrido más de 3 años desde la comisión de la infracción hasta la formulación de cargos, la SMA tenía vigente su **marco de acción para ejercer la potestad sancionatoria, sin necesidad de acreditar gestión alguna, facultad que fue denegada por la sentencia recurrida, que descartó sin mayor fundamento la aplicación de la prescripción para dicho periodo.**

123. La SMA imputó a la empresa reclamante una **infracción** a la Norma de Emisión de Ruidos, correlativa con el literal h) del artículo 35 que establece como infracción “el incumplimiento de las Normas de Emisión”, la que **no fue controvertida**. La Sentencia Recurrida infringe estas normas al no permitir a la SMA ejercer la potestad sancionatoria frente a una infracción no prescrita y totalmente configurada.

124. Esto además es **relevado por el voto disidente del Ministro Sr. Delpiano, quien indicó** que el artículo 37 de la LOSMA “(...) *viene a establecer el marco sobre cual la SMA puede ejercer su potestad sancionadora, al determinar un plazo de prescripción de 3 años desde la constatación de la infracción, periodo que, por lo demás, se ve interrumpido por la notificación de la formulación de cargos*” <sup>42</sup>.

125. En definitiva, en su artículo 35, la LOSMA contempla un catálogo de infracciones respecto de las cuales corresponde a la SMA el ejercicio de la potestad sancionatoria y antes de imputar una infracción, se debe tener presente lo dispuesto en el **artículo 37 de la LOSMA**, que establece **que las infracciones de competencia de la SMA prescribirán en el plazo de tres años desde cometidas**. Es decir, **es la institución de la prescripción el mecanismo establecido en la ley para evitar una excesiva dilación en la etapa de investigación.**

126. En este caso, **la infracción no prescribió, es más, ni siquiera fue controvertida.**

127. **No habiendo transcurrido más de 3 años desde la comisión de la infracción hasta la formulación de cargos, conforme a derecho**, la SMA formuló cargos, interrumpiendo la prescripción de la infracción al imputar a la empresa reclamante una infracción a la Norma de Emisión de Ruidos, correlativa con el literal h) del artículo 35 que establece como infracción “*el incumplimiento de las Normas de Emisión*”.

<sup>41</sup> Excelentísima Corte Suprema. Causa rol N°223.056-2023. Sentencia de fecha 04 de marzo de 2024. Considerando 8°.

<sup>42</sup> Considerando 4° del voto disidente de la sentencia recurrida.

### 3. Forma en que el vicio se manifiesta en la sentencia recurrida e influye en lo dispositivo del fallo

128. La Sentencia Recurrida infringe el artículo 35 y 37 de la LOSMA al no permitir a la SMA ejercer la potestad sancionatoria frente a una infracción no prescrita y totalmente configurada.

129. El presente error de derecho **ha influido sustancialmente en lo dispositivo del fallo**, porque de no haberse cometido, el Tribunal Ambiental habría determinado que no habiendo transcurrido más de tres años desde la comisión de la infracción, la SMA se encontraba facultada para formular cargos a la empresa Constructora Paz SpA y con ello interrumpido el plazo de prescripción, mediante la notificación de la formulación de cargos. Con ello, como ocurrió en el caso de autos, lo que correspondía según el mérito del caso, era sancionar a la empresa reclamante.

130. Por lo tanto, si el Tribunal Ambiental hubiera tenido en consideración la norma de la prescripción, para analizar el tiempo entre la comisión de la infracción y la formulación de cargos junto con su notificación, **no habría aplicado las figuras ni del decaimiento ni de la imposibilidad material de continuar el procedimiento, y no habría anulado la sanción por el transcurso del tiempo durante el periodo de la investigación.**

## VI. CONCLUSIONES

- (i) No existió controversia respecto a la configuración de la infracción a la norma de emisión de ruidos, la que quedó debidamente acreditada y confirmada en la resolución sancionatoria dictada por la Superintendencia del Medio Ambiente.
- (ii) La sentencia recurrida acogió el reclamo por concluir que se habría verificado un transcurso del tiempo injustificado entre la elaboración del Informe de Fiscalización Ambiental y la dictación de la resolución de formulación de cargos, aplicando para ello las figuras jurídicas del decaimiento y/o de imposibilidad material para continuar con el procedimiento.
- (iii) Para arribar a dicha conclusión y dejar sin efecto la sanción impuesta por la SMA, la sentencia recurrida efectuó el cómputo del plazo desde la elaboración del Informe de Fiscalización Ambiental, **prescindiendo de la existencia de la norma expresa que establece que el procedimiento sancionatorio ambiental se inicia con la formulación de cargos.** En el mismo sentido, **omitió la jurisprudencia reiterada de la Excma. Corte Suprema**, la cual ha confirmado que, en materia sancionatoria ambiental, el cómputo del tiempo para efectos de aplicar las figuras del decaimiento o de la imposibilidad material de continuar el procedimiento debe realizarse desde la fecha de la resolución de formulación de cargos.
- (iv) En dicho contexto, la sentencia recurrida se dictó **con infracción del artículo 49 de la LOSMA que establece que el procedimiento sancionatorio se inicia con la formulación de cargos; y del artículo 19 del Código Civil, que establece que no se puede desatender el tenor literal de la ley cuando esta es clara,** todo ello bajo el pretexto de consultar el espíritu del procedimiento sancionatorio ambiental, el que además fue incorrectamente comprendido, pues se prescindió de considerar que el legislador previó mecanismos específicos orientados a reconducir la conducta del infractor y retornar al cumplimiento normativo, así como que la sanción ambiental y su eficacia fueron expresamente abordadas en el diseño del sistema de fiscalización y sanción ambiental. Por lo demás, al invocar dicho espíritu, el Tribunal traslada sin justificación

razonamientos propios de faenas transitorias o proyectos de construcción a una actividad comercial en operación permanente, incurriendo en una incorrecta subsunción de los hechos y en una motivación insuficiente, lo que termina por desnaturalizar el diseño legislativo aplicable.

- (v) Asimismo, la sentencia recurrida **omitió la aplicación del artículo 37 de la LOSMA**, norma que regula expresamente el período comprendido entre la comisión de la infracción y la formulación de cargos, estableciendo el régimen de prescripción de las infracciones en materia ambiental, así como del **artículo 35 del mismo cuerpo legal**, que radica en la SMA la potestad sancionatoria. En lugar de aplicar el régimen de prescripción expresamente previsto por el legislador, el Tribunal Ambiental recurrió de manera improcedente a las figuras del decaimiento y/o de la imposibilidad material de continuar el procedimiento, sustituyendo el estatuto legal aplicable y anulando, en consecuencia, la sanción impuesta por la SMA, pese a que ésta se encontraba plenamente habilitada por la LOSMA para formular cargos dentro del plazo legal de tres años contado desde la comisión de la infracción.
- (vi) En definitiva, **los errores de derecho en que incurre la sentencia recurrida dejan sin efecto una sanción administrativa impuesta por una infracción debidamente configurada y no prescrita, afectando con ello la correcta aplicación del sistema de fiscalización y sanción ambiental diseñado por el legislador**. La Sentencia Recurrida **deja sin consecuencia jurídica a un infractor, sin considerar el texto expreso de la ley**.

\*\*\*

**POR TANTO,**

**Solicito a S.S. Ilustre:** tener por interpuesto recurso de casación en el fondo en contra de la sentencia dictada por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, con fecha 16 de diciembre de 2025, en los autos rol N°R-493-2024, admitirlo a tramitación y elevarlo al conocimiento de la Excm. Corte Suprema a fin de que, acogiéndolo, proceda a invalidar la Sentencia Recurrida, y dicte una sentencia de reemplazo que confirme lo dispuesto en la Res. Ex. N°2211, de 26 de noviembre de 2024, dictada por la SMA, que resolvió el procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-021-2022, imponiendo una multa a la reclamante de 74 Unidades Tributarias Anuales, todo con expresa condenación en costas.

**OTROSÍ:** hago presente que, en mi calidad de abogada habilitada para el ejercicio de la profesión, domiciliada en Teatinos 280, piso 9, Santiago, patrocinaré personalmente el recurso de casación en el fondo interpuesto, actuando además con poder en la presente causa.

**POR TANTO,**

**Solicito a S.S. Ilustre:** tenerlo presente.