

**RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO
POR CONSTRUCTORA INGAL SPA, TITULAR DE LA
UNIDAD FISCALIZABLE “CONSTRUCCIÓN
CONDOMINIO LAS UVAS Y EL VIENTO”, EN CONTRA
DE LA RESOLUCIÓN EXENTA N° 18/2024**

RESOLUCIÓN EXENTA N° 3006

Santiago, 31 de diciembre de 2025

VISTOS:

Lo dispuesto en el artículo segundo de la Ley N° 20.417, que establece la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, “LOSMA”); en la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente; en el Decreto Supremo N° 38, de 11 de noviembre de 2011, del Ministerio del Medio Ambiente, que Establece Norma de Emisión de Ruidos Generados por Fuentes que indica (en adelante, “D.S. N° 38/2011 MMA”); en la Ley N° 19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado; en el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, de 13 de mayo de 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; en el Decreto Supremo N° 70, de 28 de diciembre de 2022, del Ministerio del Medio Ambiente, que nombra a la Superintendenta del Medio Ambiente; Resolución Exenta N° 1338, de 7 de julio de 2025, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Fija su Organización Interna; en la Resolución Exenta RA N° 119123/73/2024, de 7 de marzo de 2024, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Nombra Fiscal de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N° 85, de 22 enero de 2018, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Aprueba Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales - Actualización; en el expediente del procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-071-2023; y en la Resolución N° 36, de 19 de diciembre de 2024, de la Contraloría General de la República, y sus modificaciones, que Fija Normas sobre Exención del Trámite de Toma de Razón.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES DEL PROCEDIMIENTO

1º Con fecha 29 de marzo de 2023, mediante la Resolución Exenta N° 1/Rol D-071-2023 (en adelante, “Res. Ex. N° 1/Rol D-071-2023”), y de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 49 de la LOSMA, se dio inicio al procedimiento sancionatorio Rol D-071-2023, con la formulación de cargos en contra de Constructora Ingál SpA (en adelante, “el titular” o “la empresa”), Rol Único Tributario [REDACTED] titular de la unidad fiscalizable “Condominio Las Uvas y El Viento” (en adelante, e indistintamente, “el recinto” o “la unidad fiscalizable”), ubicado en calle Vicuña Mackenna N° 0395, comuna de La Granja, Región Metropolitana de Santiago, por infracción al D.S. N° 38/2011 MMA.

2º Con fecha 8 de febrero de 2024, mediante Resolución Exenta N° 18 de esta Superintendencia, (en adelante, “Res. Ex. N° 18/2024” o “resolución sancionatoria”) se resolvió el procedimiento administrativo sancionatorio, Rol D-071-2023, sancionando al titular con una multa de **dieciocho unidades tributarias anuales (18**



UTA), en razón del hecho infraccional consistente en la obtención, con fecha 13 de julio de 2021, de un Nivel de Presión Sonora Corregido (NPC) de 70 dB(A), medición efectuada en horario diurno, en condición interna, con ventana abierta y en un receptor sensible ubicado en Zona III, generando el incumplimiento del D.S. N° 38/2011 MMA.

3º Dicha resolución sancionatoria fue notificada por carta certificada al titular con fecha 27 de febrero de 2024, según consta en el expediente.

4º Posteriormente, con fecha 5 de marzo de 2024 y dentro de plazo, Juan Pablo Alessandri Monckeberg, en representación del titular, presentó un escrito ante esta SMA por medio del cual interpone recurso de reposición en contra de la Res. Ex. N° 18/2024.

5º Mediante la Resolución Exenta N° 2003/2025 de 25 de septiembre de 2025, esta SMA resolvió declarar admisible el recurso de reposición presentado por la empresa, confiriendo al efecto un plazo de 5 días hábiles a los interesados para alegar lo que estimasen pertinente en defensa de sus intereses. Dicha resolución fue notificada a los interesados con fecha 25 de septiembre de 2025.

6º A la fecha de la presente resolución no se han realizado nuevas presentaciones por las partes interesadas a considerar por este Servicio.

II. ALEGACIONES FORMULADAS POR EL TITULAR EN SU RECURSO DE REPOSICIÓN

A. El decaimiento del procedimiento administrativo y la imposibilidad de presentar un Programa de Cumplimiento

A.1. Alegaciones del titular

7º El titular alega, en primera instancia, que esta Superintendencia, posterior a la realización de la medición de emisión de ruidos realizada por la Municipalidad de La Granja, no habría realizado otra actividad de fiscalización, procediendo a formular cargos dos años después de las labores de fiscalización.

8º Lo anterior, según alega, no habría considerado la naturaleza de las actividades del titular consistente en la construcción de edificios para un mandante -el SERVIU Metropolitano-, toda vez que a la fecha en que esta autoridad formuló cargos, la construcción de la obra se encontraba terminada, contando con certificado de recepción definitiva.

9º De acuerdo con lo alegado por el titular, a partir de la demora de esta Superintendencia, se habría privado al titular de presentar un Programa de Cumplimiento (en adelante "PdC"), vulnerando el principio del debido proceso, el principio de eficacia, eficiencia y de celeridad, y generando así el decaimiento del procedimiento y por ende del acto administrativo sancionador, por haber transcurrido un plazo mayor de dos años.



10° Para sustentar sus alegaciones, el titular hace alusión al artículo 53, inciso primero, de la Ley N° 19.880 relacionado al plazo máximo de dos años de la administración para invalidar sus actos administrativos y cita jurisprudencia de la Excelentísima Corte Suprema, la cual aborda la dilación indebida e injustificada del procedimiento sancionatorio.

A.2. Análisis de las alegaciones del titular

11° En primer lugar, en relación con el inicio del procedimiento sancionatorio, es menester señalar que, de acuerdo con el artículo 49 de la LOSMA este comienza con la formulación precisa de los cargos. Este es un criterio que ha sido ratificado por S.S. Excma., en su sentencia de fecha 26 de enero de 2022 dictada en la causa 34.496-2021, caratulados “Compañía Puerto Coronel con Superintendencia del Medio Ambiente”. En dicha oportunidad se había levantado como alegación por la recurrente que el procedimiento sancionatorio se debía entender iniciado con la emisión del Informe de Fiscalización Ambiental. Sin embargo, S.S. Excma. 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 S.S. Excma. 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).

12° Por otro lado, se torna necesario señalar la Excma. Corte Suprema ha abandonado el concepto de “decaimiento del procedimiento administrativo”, remplazándolo por la institución de la “imposibilidad material de continuar con el procedimiento administrativo”¹.

13° Asimismo, se sostiene que no existe una imposibilidad material de continuar el procedimiento por el mero transcurso del tiempo, sino que además este tiene que ser injustificado. De esta manera, “(...) no cualquier dilación en la dictación del respectivo acto administrativo conlleva la pérdida de eficacia del procedimiento, sino sólo aquella que es excesiva e injustificada”². En ese sentido, la Corte Suprema ha establecido que los procedimientos administrativos deben tramitarse en un plazo razonable³.

14° Por otro lado, es relevante tener presente que, según dispone el artículo 7 de la LOSMA, las funciones de fiscalización e instrucción del procedimiento sancionatorio se encuentran separadas, para hacer de este un procedimiento más eficaz. Así, una vez que la Superintendencia determina que existe mérito suficiente para iniciar un procedimiento sancionatorio procede a formular cargos. Para estos efectos, dispone de un plazo de 3 años contados desde la constatación de la infracción, que corresponde al plazo de

¹ Sentencia Corte Suprema, Rol 10.572-2022, de 26 de septiembre de 2022, considerando 7°.

² Excelentísima Corte Suprema. Causa rol N° 150.141-2020. Sentencia de fecha 06 de diciembre de 2021. Considerando Sexto.

³ Excelentísima Corte Suprema. Causa rol N°137.842-2022.



prescripción de las infracciones de competencia de la SMA que establece en el artículo 37 de la LOSMA.

15° En efecto, en el presente procedimiento, la formulación de cargos se notificó a la empresa el día 12 de abril de 2023, es decir, dentro del plazo de 3 años contados desde la constatación de la infracción, esto es, el 13 de julio de 2021, según consta en el Acta de Inspección Ambiental respectiva. En consecuencia, la notificación de la formulación de cargos, junto con interrumpir el plazo de prescripción, se practicó dentro del plazo que establece la ley. En consecuencia, no se evidencia vulneración alguna a los principios que el titular alega transgredidos.

16° A mayor abundamiento, considerando que la formulación de cargos fue notificada al titular dentro del plazo establecido en el artículo 37 de la LOSMA y que el procedimiento se resolvió en aproximadamente 9 meses desde su inicio, no cabe sino concluir que esta corresponde a una tramitación eficiente por parte de esta autoridad.

17° En cuanto a la supuesta imposibilidad material de presentar un PdC, cabe señalar que la empresa contó con la debida oportunidad procesal para presentarlo dentro del presente procedimiento sancionatorio, además, habiendo sido alegado en su escrito de descargos y, por lo tanto, abordado en el considerando 23° de la resolución impugnada.

18° En línea con lo anterior, se puede observar que, en la misma formulación de cargos, el resuelvo V señaló la posibilidad con la que cuenta el titular para la presentación de un PdC, en tanto que el resuelvo VI de la misma resolución informó sobre los efectos de la presentación de un PdC e instruyó al titular sobre la forma de solicitar asistencia para su presentación. De esta manera, se puede concluir que el Servicio informó sobre la posibilidad cierta de presentar el referido instrumento y dispuso de los medios para que el titular pudiera realizar consultas asociadas al caso, no habiendo sido utilizado por el titular, según se desprende del expediente, quien prefirió presentar sus respectivos descargos.

19° A mayor abundamiento, es del caso señalar que, aproximadamente desde mayo de 2021 la titular tenía conocimiento de la denuncia presentada ante esta Superintendencia, y que además la Ilustre Municipalidad de La Granja le informó sobre la respectiva fiscalización realizada a la unidad fiscalizable. Lo anterior, según consta en su escrito de descargos, en el cual se indica que: *"La gestión de dicha obra, fue fuertemente vinculada con las diferentes áreas de fiscalización de la Ilustre Municipalidad de La Granja, quienes nos fueron alertando preventivamente de cualquier molestia que estuviésemos causando a los vecinos, con el fin de buscar soluciones inmediatas para la mitigación de estas."*

20° En este contexto, el hecho de haberse iniciado el procedimiento sancionatorio con posterioridad al término de la obra no implica una imposibilidad para la presentación de un PdC. Lo anterior, dado que el titular puede presentar las medidas implementadas antes del término de la obra, pero en forma posterior a la constatación del hecho infraccional, medidas que pueden ser categorizadas como acciones ejecutadas⁴. Lo

⁴ Así se indica expresamente en la Guía para la presentación de un Programa de Cumplimiento por infracciones a la Norma de Emisión de Ruidos: *"Si ya ha implementado medidas, entonces le recomendamos presentar un*



anterior ha sido reconocido por el Segundo Tribunal Ambiental, con fecha 16 de marzo de 2023, en la causa Rol R-340-2022, en tanto indicó que “*si bien a la fecha de notificación de este acto las obras se encontraban terminadas, ello no priva a que el regulado haya podido presentar un PdC que incluyera acciones ya ejecutadas*”.

21º Por último, el titular tiene la característica de sujeto calificado, dotado de una organización altamente sofisticada, con más de 20 años de experiencia y conocimiento en un rubro en el cual una de las principales externalidades negativas es la generación de ruido; todo lo anterior, resulta en que sea improcedente sostener el desconocimiento de la normativa aplicable en materia de ruidos, y en consecuencia, de la posibilidad de ejecutar acciones que pudieran ser incorporadas en una presentación posterior de un PdC.

22º Por consiguiente, no es efectivo que el titular haya sido privado de presentar ni implementar un PdC como consecuencia de una decisión de esta Superintendencia. Al contrario, resulta pertinente recordar que la decisión de presentar o no un PdC le corresponde a cada regulado y, en ese sentido, esta Superintendencia cumplió con informar al titular sobre la posibilidad de presentar un PdC y de solicitar asistencia de esta SMA para dichos fines.

23º Es por todo lo razonado anteriormente que se rechazan las alegaciones del titular.

B. **La caducidad del procedimiento administrativo**

B.1. **Alegaciones del titular**

24º El titular alega que, de acuerdo con el artículo 27 de la Ley N° 19.880, se tiene un plazo máximo para concluir el procedimiento administrativo de seis meses, desde su iniciación hasta la decisión final.

25º En el presente procedimiento, este plazo de seis meses habría sido incumplido con creces, por el hecho de que entre la denuncia y la formulación de cargos han transcurrido incluso más de dos años, por lo que se debe entender como caducado el procedimiento administrativo y que el acto terminal sería ineficaz, no pudiendo entonces esta SMA aplicar multa al titular, debiendo dejarla sin efecto.

B.2. **Análisis de las alegaciones del titular**

26º En primer lugar, cabe señalar que, en virtud de los principios conclusivo y de inexcusabilidad que rigen el actuar de los órganos de la Administración del Estado, consagrados en los artículos 8 y 14 de la ley N° 19.880, este Servicio se encuentra obligado a resolver los asuntos sometidos a su conocimiento.

Programa de Cumplimiento que incluya las medidas que ya implementó, indicando en la casilla de “Comentarios” la fecha de ejecución de éstas (véase tabla de formato de presentación del Programa de Cumplimiento en el Anexo N°1). Solo se considerarán válidas aquellas medidas implementadas con posterioridad a la fiscalización ambiental”.



27° Luego, respecto a la alegación particular de la superación injustificada del plazo de 6 meses en la dictación de una decisión por parte de este Servicio, cabe aclarar que no existe una imposibilidad material de continuar con el procedimiento por el mero transcurso del tiempo, sino que además este tiene que ser injustificado. De esta manera, “(...) *no cualquier dilación en la dictación del respectivo acto administrativo conlleva la pérdida de eficacia del procedimiento, sino sólo aquella que es excesiva e injustificada*”⁵. En ese sentido, la Corte Suprema ha establecido que los procedimientos administrativos deben tramitarse en un plazo razonable⁶.

28° Además, es necesario recalcar la aplicación supletoria del artículo 27 de la Ley N° 19.880, para lo cual, cabe tener presente las siguientes consideraciones.

29° Conforme lo señala el inciso primero del artículo 1º de la Ley N° 19.880, que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, en caso de que la ley establezca procedimientos administrativos especiales, ésta se aplicará con carácter de supletoria.

30° En efecto, Contraloría General de la República (en adelante, “CGR”) a través del Dictamen N° 86.712 de fecha 2 de noviembre de 2015, precisó lo preceptuado en la Ley N° 19.880, indicando: “(...) que acorde al inciso primero del artículo 1º de la Ley N° 19.880, en caso de que la Ley establezca procedimientos administrativos especiales, aquel texto legal se aplicará con carácter de supletorio. Ahora bien, la jurisprudencia administrativa contenida, entre otros, en el Dictamen N° 12.971, de 2006, ha precisado que la aplicación supletoria de la Ley N° 19.880 **procede en cuanto ella sea conciliable con la naturaleza del respectivo procedimiento especial**, toda vez que su objetivo es solucionar los vacíos que éste presenta, sin que pueda afectar o entorpecer el normal desarrollo de sus etapas” (énfasis agregado).

31° A su vez, en el Dictamen N° 12.971/2016, la CGR añade específicamente que la aplicación supletoria de Ley N° 19.880 no puede entenderse en el sentido de que distorsione los procedimientos administrativos especiales y reglados, como lo es en este caso, el procedimiento administrativo sancionador regulado en la LOSMA.

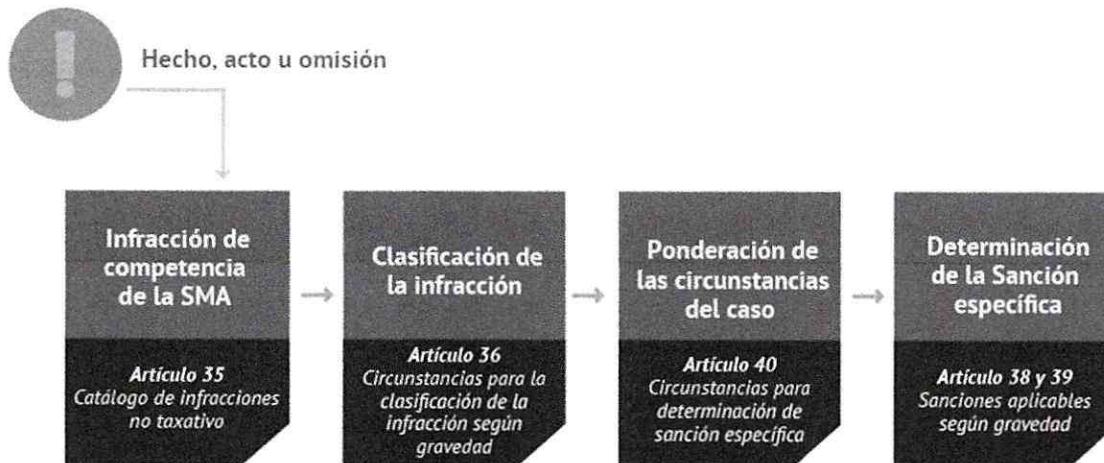
32° De esta forma, cabe concluir que la supletoriedad a que alude el artículo 1º de la Ley N° 19.880, significa que su aplicación procede en la medida en que la materia en la cual incide la norma de este cuerpo legal no haya sido prevista en el respectivo ordenamiento administrativo especial, y sea conciliable con la naturaleza de dicho procedimiento. En este orden de ideas, la LOSMA en su párrafo 3º, ha previsto las reglas del procedimiento administrativo sancionatorio -especiales respecto de las reglas de la Ley N° 19.880-, en las cuales se incluye el proceso de determinación de sanciones a partir de la aplicación de los artículos 35, 36, 38, 39 y 40 de la LOSMA, según se ilustra a continuación:

⁵ Excelentísima Corte Suprema. Causa Rol N° 150.141-2020.

⁶ Excelentísima Corte Suprema. Causa Rol N°137.842-2022.



Imagen 1. Esquema del proceso de determinación de sanciones



Fuente: Figura 1.1, Bases Metodológicas para la determinación de sanciones ambientales (2017).

33° En efecto, según se observa del proceso que conlleva la determinación de la sanción específica para las infracciones de competencia de la Superintendencia del Medio Ambiente, salta a la vista la complejidad propia del procedimiento administrativo sancionador ambiental, en comparación con el procedimiento contemplado supletoriamente por la Ley N° 19.880. Lo anterior, toda vez que es un procedimiento que busca determinar la existencia de una infracción de naturaleza ambiental, clasificarla según su gravedad, ponderar las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA para la determinación de la sanción específica, y determinar la sanción específica.

34° En este contexto, cabe considerar que los seis meses establecidos en el artículo 27 de la Ley N° 19.880, fueron establecidos teniendo como referencia la aplicación del procedimiento supletorio establecido en la misma ley, es decir, un procedimiento simple que contempla etapas de iniciación, instrucción y finalización del procedimiento; y no, uno de carácter técnico, altamente reglado y orientado a determinar la existencia o no de una infracción y en su caso la aplicación de una sanción administrativa.

35° En virtud de lo anterior, es posible concluir que, el artículo 27 de la Ley N° 19.880, no es aplicable al procedimiento especial y reglado contemplado en la LOSMA para el procedimiento administrativo sancionador, toda vez que la naturaleza de dicho procedimiento no es conciliable con un plazo de seis meses que fue considerado supletoriamente para procedimientos simples como el regulado en la propia Ley N° 19.880, y que no contempla procesos complejos y reglados como el proceso para la determinación de la sanción específica, ya que de aplicarse podría afectar o entorpecer el normal desarrollo de sus etapas en los términos indicados por el órgano contralor.

36° En efecto, evidencia de que el plazo de seis meses de la Ley N° 19.880, no es conciliable con la naturaleza técnica y reglada de los procedimientos sancionatorios, es el tiempo que les toma a los tribunales ambientales resolver las reclamaciones del artículo 17 de la Ley N° 20.600, entre las cuales se encuentra el conocimiento de las reclamaciones de resoluciones sancionatorias. Al respecto, se ha señalado que "... existe una brecha significativa entre el plazo legal de 30 días para dictar sentencia y los



*tiempos reales, que promedian sobre los 150 días hábiles en los tres tribunales*⁷, es decir, los tribunales ambientales toman en promedio 5 veces el tiempo legal para dictar sentencia respecto de procedimientos administrativos ambientales, lo que da cuenta de la complejidad en el análisis de este tipo de procedimientos en comparación con los generales para los cuales estuvo pensada la aplicación supletoria de la Ley N° 19.880.

37º Así, considerando que: (i) la formulación de cargos fue notificada al titular dentro del plazo establecido en el artículo 37 de la LOSMA; (ii) hubo actos intermedios como la presentación de los descargos y sus respectivas resoluciones; (iii) el artículo 27 de la Ley N° 19.880, no es aplicable supletoriamente al procedimiento administrativo sancionatorio ambiental; y (iv) en definitiva, el procedimiento se resolvió en aproximadamente 9 meses desde su inicio, no cabe sino concluir que esta corresponde a una tramitación dentro de un plazo razonable.

38º Es por lo anterior que se rechazará la alegación del titular.

C. **Alegaciones respecto a la motivación de la sanción y la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA**

C.1. Alegaciones del titular

a) *Sobre la motivación de la sanción*

39º El titular plantea que, para esta Superintendencia, las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA son obligatorias para establecer así la sanción, debiendo encontrarse fundadas y justificando en cada caso cómo inciden las distintas circunstancias específicas para determinar así la sanción.

40º De esta manera, según el titular, no basta con la decisión que determine esta autoridad, sino que además debe encontrarse correctamente motivada, lo que no habría ocurrido en el presente procedimiento.

b) *Beneficio económico*

41º El titular alega que el beneficio económico establecido por esta Superintendencia resulta excesivo, en razón de que las obras realizadas por el titular son provenientes del Estado, por lo cual, cuentan con presupuestos fijos, no siendo considerada la implementación de medidas mitigatorias.

c) *Importancia del daño causado o del peligro ocasionado*

42º El titular alega que en el presente procedimiento no se constató la existencia de un daño al medio ambiente o salud de las personas.

⁷ "Tribunales Ambientales al milímetro", Informe N° 83, del Observatorio Judicial, página 3. Disponible en: <https://observatoriojudicial.org/wp-content/uploads/2025/11/Informe-N%C2%B083-Tribunales-Ambientales-al-Milimetro.pdf>



43° Por otro lado, respecto al peligro o riesgo, que esta Superintendencia habría inferido un comportamiento determinado, en base a exclusivamente una sola medición, en un día y horas determinadas, estableciendo así un determinado riesgo que podría no ser tal, al establecer que la unidad fiscalizable incurría de forma constante, reiterada y continuamente en la infracción, sin realmente lograr acreditarlo.

44° De acuerdo con el titular lo anterior sería erróneo, toda vez que la responsabilidad no puede inferirse ni presumirse, ni puede esta autoridad basarse únicamente en una medición para establecer el riesgo sufrido por las personas aledañas a la unidad fiscalizable. Si la inferencia fuera correcta, además, se habrían recibido nuevas denuncias, lo que no ocurrió.

d) *Número de personas cuya salud pudo afectarse por la infracción*

45° El titular alega que el análisis realizado por esta SMA no considera el horario de funcionamiento de las obras, lo que puede afectar la cantidad de personas que realmente estarían sufriendo el riesgo y, considerando también que en el horario en que se produciría la infracción, posiblemente hay menos personas en sus casas, por lo que se reduciría la cantidad de población potencialmente afectada.

46° Además, el titular señala que, en todo el periodo de construcción, sólo recibió un reclamo, lo que indicaría que la población potencialmente afectada no puede ser tanta.

e) *Intencionalidad en la comisión de la infracción*

47° Respecto de esta circunstancia, el titular sostiene que, de acuerdo con las Bases Metodológicas, la intencionalidad concurre cuando la infracción ha sido cometida con dolo, el cual, no puede ser imputado a esta parte, ya que adoptó diversas medidas de prevención con el objeto de dar cumplimiento a la normativa ambiental.

f) *La conducta anterior del infractor*

48° Según el titular, este criterio no habría sido considerado por esta SMA con el objeto de disminuir la multa establecida, siendo del caso que durante la ejecución de la obra no existieron denuncias como tampoco existen reclamos similares con anterioridad a la aplicación de la multa.

g) *Ejecución del Programa de Cumplimiento*

49° El titular sostiene que esta SMA no consideró este criterio para ajustar la multa, toda vez que se vio impedido de presentar un PdC por la tardanza en el procedimiento, puesto que la formulación de cargos se llevó a cabo una vez el titular ya había culminado la obra, deviniendo en imposible para la presentación de obras de mitigación. Por tanto, si el procedimiento se hubiera realizado correctamente, el titular hubiera podido presentar un PdC que eventualmente rebajara el monto de la multa.



h) La importancia de vulneración al sistema jurídico de protección ambiental

50° De acuerdo con el titular, sostiene que esta SMA consideró determinadas circunstancias dos veces, por lo que estaría atentando gravemente contra el principio de prohibición de valorar dos veces un mismo hecho.

C.2. Análisis de las alegaciones del titular

a) *Sobre la motivación de la sanción*

51° En primer lugar, es dable señalar que la motivación del acto administrativo es una manifestación del principio de juridicidad, el cual se traduce, en síntesis, en el deber que tienen los órganos de la administración del Estado, de fundamentar su actuar, explicando los fundamentos de hecho y de derecho que sostienen la decisión adoptada por la administración.

52° Al respecto, cabe recordar que la SMA ha dictado la Guía de Bases Metodológicas justamente como una manera de cumplir con el deber de fundamentación de sus actos, entregando en ella un conjunto de información general sobre la aplicación de las circunstancias establecidas en la ley, estableciendo categorías límite, de acuerdo a las circunstancias del caso, las cuales son incorporadas en cada una de las resoluciones finales emitidas por esta SMA.

53° De acuerdo con lo anterior, la Res. Ex. N° 18/2024, en sus considerandos 32° a 71°, es clara en exponer las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA que fueron debidamente ponderadas, indicando cómo éstas influyen para el cálculo de la sanción aplicable.

54° El detalle de dichas ponderaciones en la cuantía de la multa, corresponde al ámbito de la discrecionalidad del Servicio, apreciando cada circunstancia cualitativa aplicada al caso concreto, para lo cual la resolución sancionatoria expone todos los fundamentos de la ponderación de las circunstancias del artículo 40 LOSMA, en atención a lo dispuesto en los artículos 11 inciso segundo y 41 de la Ley N° 19.880, atendiendo al deber de fundamentación y motivación del acto administrativo, las que fueron latamente explicadas en la resolución recurrida.

55° A mayor abundamiento, exigir que la SMA, además de aportar los motivos que fundan la decisión, exponga valores precisos para cada una de las circunstancias que la ley pide ponderar, es un requisito que no se encuentra en ninguna parte de la ley, ni se extrae de ella, es decir no forma parte de la exigencia de motivación de los actos administrativos.

56° Es por todo lo razonado anteriormente que se rechazan las alegaciones del titular.

b) *Beneficio económico*

57° En relación con la alegación referida al beneficio económico, la Res. Ex. N° 18/2024 ponderó en sus considerandos 32° y siguientes dicho



componente, determinando un beneficio económico de 11,0 UTA por concepto de costos evitados por no haber implementado medidas de mitigación de ruidos, encontrándose en la imposibilidad de hacerlo actualmente o en el futuro.

58° Dicha conclusión no es desvirtuada por el titular en su recurso de reposición, dado que no señaló que hubiere implementado medidas correctivas, ni logró acreditar la implementación de estas. Por tanto, esta Superintendencia estimó que las medidas más idóneas para haber evitado la excedencia de la norma y sus respectivos costos son las aprobadas en el PdC Rol D-066-2021, cuyo proyecto inmobiliario corresponde al mismo tipo de actividad realizada por el titular del establecimiento. En tal sentido, las Bases Metodológicas establecen que los “(...) costos o ingresos, según corresponda, son estimados por la SMA en base a la mejor información disponible, la cual puede provenir de los antecedentes presentes en el mismo u otros procedimientos sancionatorios, información públicamente disponible, cotizaciones, requerimientos o solicitudes de información al infractor, así como de otras fuentes de información que permitan realizar las estimaciones o proyecciones que correspondan”⁸.

59° Así, la SMA, utilizando la mejor información disponible, homologó las medidas aprobadas en el PdC Rol D-066-2021, atendido a que el titular no proporcionó información que permitiera acreditar la implementación de medidas correctivas con motivo de la infracción.

60° Por otro lado, el hecho de que las obras en construcción hayan sido mandatadas por el Estado no exime al titular del cumplimiento de la normativa de emisiones alegando que dichas obligaciones no fueron contempladas en los presupuestos del proyecto, en efecto, ningún mandato podría ser realizado en contravención al ordenamiento jurídico. Lo anterior, cobra aún mayor relevancia si se considera que el titular es un sujeto calificado, con pleno conocimiento de que su rubro se caracteriza por generar elevados niveles de ruido, lo que eventualmente puede derivar en la infracción del D.S. N° 38/2011 MMA. En consecuencia, debió prever esta situación y proponer anticipadamente las medidas necesarias para evitarla.

61° Es por todo lo razonado anteriormente que se rechazan las alegaciones del titular.

c) *Importancia del daño causado o peligro ocasionado*

62° Respecto de la alegación referida a la importancia del daño causado o del peligro ocasionado, es relevante aclarar que para que se configure la segunda hipótesis de la circunstancia de la letra a) del artículo 40 de la LOSMA **basta con que exista la posibilidad de una afectación**, es decir, un riesgo, no requiriéndose acreditar un daño efectivo a las personas. Para determinar lo anterior, se debe evaluar si existió un peligro y luego, si existió una ruta de exposición a dicho peligro, lo cual se llevó a cabo por esta Superintendencia en la resolución impugnada, en los considerandos 42° a 55°.

⁸ Bases Metodológicas, página 53.



63° El razonamiento expuesto ha sido corroborado por la Excmo. Corte Suprema, en su sentencia de fecha 4 de junio de 2015, dictada en autos caratulados "Sociedad Eléctrica Santiago S.A contra Superintendencia del Medio Ambiente", Rol N° 25931-2014, disponiendo: "*a juicio de estos sentenciadores, no requiere probar que se haya afectado la salud de las personas, sino que debe establecerse la posibilidad de la afectación, cuestión que la SMA realizó en monitoreos nocturnos en que quedó establecido la superación de los niveles establecidos en el Decreto Supremo N° 146 del año 1997*" (énfasis agregado).

64° En este orden de ideas, la Res. Ex. N° 18/2024, en su considerando 53°, la SMA analizó la magnitud de la excedencia, indicando que la emisión de un nivel de presión sonora de 70 dB(A), en horario diurno, que conllevó una superación respecto del límite normativo de 5 dB(A), implica un aumento en un factor multiplicativo de 3,2 en la energía del sonido, respecto a aquella permitida para el nivel de ruido tolerado por la norma.

65° Luego, en el considerando 54° de la resolución sancionatoria se analizó el elemento que incide en la magnitud –y que la titular pretende desvirtuar– el cual es el tiempo de exposición al ruido por parte del receptor, concluyendo en base a la información entregada por el titular, una frecuencia de funcionamiento periódica en relación con la exposición al ruido, en base a un criterio de horas proyectadas a un año de funcionamiento de la unidad fiscalizable.

66° Es en este contexto que la titular intenta desvirtuar la ponderación de la magnitud de la excedencia argumentando, en definitiva, que la medición fue realizada exclusivamente en un solo día, en una sola medición, y que no se recibieron múltiples denuncias lo que demostraría la baja magnitud del riesgo.

67° Al respecto, es dable señalar lo dispuesto por el Segundo Tribunal Ambiental, en causa Rol R-403-2023, al señalar "*Por lo demás, en directa relación con los cuestionamientos realizados por la reclamante respecto a que el riesgo se configuró en base a una sola medición, es menester relevar que, dada la naturaleza de la actividad desarrollada por el infractor (construcción de un edificio), existe certeza de que los equipos, maquinarias y herramientas emisoras de ruido tuvieron un funcionamiento periódico y continuo en el tiempo*" (énfasis nuestro).

68° En este orden de ideas, el Segundo Tribunal Ambiental, concluye que constatar una superación a la norma de emisión, no es equivalente a razonar que el riesgo a la salud de las personas se presentó en una sola oportunidad, y para el caso particular, considera la cantidad de denuncias presentadas y la época en que estas se interpusieron, circunstancia que daría cuenta que podrían existir más de un único momento de superación.

69° Es por todo lo razonado anteriormente que se rechazan las alegaciones del titular.



d) Número de personas cuya salud pudo afectarse por la infracción

70° Sobre las alegaciones referidas al número de personas cuya salud pudo afectarse por la infracción, es necesario aclarar que, mientras que en la letra a) del artículo 40 de la LOSMA, se pondera la importancia del riesgo ocasionado por la infracción, la circunstancia de la letra b) del artículo 40 de la LOSMA introduce un criterio numérico de ponderación, que recae sobre la cantidad de personas que podrían haber sido afectadas en base al riesgo que se haya determinado en función de la ponderación de la letra a). Es en base a lo anterior por lo que la SMA no debe acreditar de forma empírica la afectación de la población, sino que debe determinar una estimación de la población afectada.

71° De esta forma, en los considerandos 56° y siguientes de la Res. Ex. N° 18/2024, se especificó la forma de contabilizar a la población afectada, interceptando el área de influencia con la información de la cobertura georreferenciada de las manzanas censales del Censo 2017, concluyendo que serían 69 personas.

72° Por último, en relación a los cuestionamientos planteados por la titular respecto de la forma de determinación del número de personas potencialmente afectadas, cabe hacer presente que esta ha sido validada en la jurisprudencia del Ilustre Segundo Tribunal Ambiental en causa Rol R N° 403-2023⁹, que a propósito de esta metodología desarrollada por la SMA dispuso que “(...) se debe tener presente que la forma en que el órgano sancionador se aproxima al valor final, que da cuenta del número de personas que potencialmente pudieron verse afectados por la infracción, obedece a un constructo desarrollado por la propia SMA, cuya metodología se encuentra validada a través del tiempo dado su uso práctico y reiterado. A lo anterior se debe sumar que, a través de diversos fallos, esta judicatura ha ido exigiendo paulatinamente a la SMA una mayor fundamentación de ésta y otras circunstancias del artículo 40 de la LOSMA, estándar que ha sido actualizado y mejorado (...). Agrega que, “[e]n definitiva, atendido que el literal b) del artículo 40 de la LOSMA introduce un criterio numérico de ponderación, que recae exclusivamente sobre la cantidad de personas que podrían haber sido afectadas en base al riesgo a la salud ocasionado por la infracción determinada, esta magistratura es del parecer que la metodología aplicada por la SMA, basada en la determinación de un área de influencia (AI) radial de los potenciales afectados, fue correctamente aplicada al caso de autos. Por lo demás, como se señaló al comienzo de este apartado, se debe considerar que la propagación de la energía sonora se manifiesta de forma esférica atenuándose con la distancia al receptor, por ende, es razonable que se base en el nivel permitido y de excedencia constatado y en datos estadísticos, como los recopilados en los censos por manzana para fundamentar esta conclusión”.

73° Es por todo lo razonado anteriormente que se rechazan las alegaciones del titular.

⁹ Sentencia dictada con fecha 11 de abril de 2024.



e) *La conducta anterior del infractor*

74° De acuerdo con las Bases Metodológicas, la conducta anterior del infractor “*opera como un factor de disminución de la sanción cuando se determina que el infractor ha tenido una irreprochable conducta anterior.*”¹⁰

75° Al contrario de lo que indica el titular, se debe señalar que en la Tabla 5 de la resolución impugnada, específicamente en los factores de disminución y de incremento, se incluye explícitamente que esta Superintendencia ponderó la irreprochable conducta anterior como un factor de diminución del componente de afectación de la sanción, al no existir antecedentes para su descarte.

76° A contrario sensu, esta SMA no ponderó la conducta anterior negativa como un factor de incremento a la multa, toda vez que es conocido por esta autoridad que efectivamente la unidad fiscalizable no observaba infracciones al D.S. N° 38/2011 MMA anteriores, razón por la cual esta SMA no pondrá esta circunstancia como un elemento para incrementar la sanción.

77° Es por todo lo razonado anteriormente que se rechazan las alegaciones del titular.

f) *El cumplimiento del programa señalado en la letra r) del artículo 3°*

78° Tal y como se desarrolló precedentemente, el titular tuvo la posibilidad de presentar un PdC, habiendo contado con las debidas oportunidades procesales y con el conocimiento necesario para elaborar uno con las medidas que debió haber implementado en la unidad fiscalizable.

79° En mérito de lo expuesto, no procede que esta Superintendencia efectúe ponderación alguna sobre un eventual incumplimiento de un PdC, toda vez que la inexistencia de dicho instrumento impide la configuración de incumplimiento alguno.

80° Es por todo lo razonado anteriormente que se rechazan las alegaciones del titular.

g) *La importancia de vulneración al sistema jurídico*

81° Tal y como se señala en el considerando 66° de la resolución impugnada, el objetivo de esta circunstancia es precisamente valorar lo que ha significado el incumplimiento de la norma D.S. N° 38/2011 MMA por parte del titular, para así establecer una sanción que sea efectivamente proporcional y que cumpla su fin preventivo.

82° En relación a lo indicado, cabe tener presente que la justificación de la magnitud asignada a la importancia de la vulneración al sistema

¹⁰ Véase Bases Metodológicas, página 40.



jurídico de protección ambiental del cargo imputado se encuentra ampliamente detallada en los considerandos 66° a 71°.

83° Al contrario de lo que indica el titular, no se realiza una doble ponderación de los elementos para determinar la multa, sino que es un factor en sí mismo para establecer de la manera más adecuada el monto de la multa.

84° Es por todo lo razonado anteriormente que se rechazan las alegaciones del titular.

D. Falta de proporcionalidad en la sanción aplicada

D.1. Alegaciones del titular

85° Según el titular, de acuerdo con la infracción, la cual fue constatada de manera exclusiva una vez, en determinado horario, sin haber sido fiscalizado en más ocasiones por esta Superintendencia, suponiendo además que es considerada leve, y de acuerdo con sus alegaciones previas, se demuestra que la sanción finalmente aplicada resulta excesiva y desproporcionada.

D.2. Análisis de las alegaciones del titular

86° Esta Superintendencia, al resolver el procedimiento, reconstruye un relato fáctico del caso fijando aquellos hechos relevantes, para luego reconducir tales hechos a las normas –o a la interpretación de las mismas– con arreglo a las cuales se adopta la decisión. Este es el esquema que debe seguir la administración para expresar su voluntad y hacer cognoscibles y públicos los fundamentos que se han tenido a la vista para resolver las cuestiones que se plantean en el procedimiento.

87° Teniendo a la vista lo anterior, el vicio alegado por el titular se relaciona principalmente con el ejercicio de la potestad que entrega el artículo 40 de LOSMA. Como ya se señaló, esta disposición establece un catálogo de circunstancias o factores generales que permiten incrementar, disminuir o simplemente determinar la entidad de la sanción a ser aplicada y que, en general, se caracterizan por su indeterminación semántica, lo que deriva de la textura abierta de cada uno de los criterios que enuncia la disposición en comento.

88° La estructura de la disposición, por tanto, revela que el legislador de forma consciente decidió que es la propia Superintendencia la que se encuentra en la mejor condición para entregar el detalle de los lineamientos que deberán ser considerados ante el ejercicio de la potestad sancionadora o disponer el orden en que tales circunstancias deben ser consideradas.

89° En tal sentido, conviene hacer presente lo señalado por el Excmo. Tribunal Constitucional ha indicado que “*(l)a ley, en vez de establecer una sanción a todo evento, deja un margen de apreciación para que la autoridad juzgue si procede, si*



se justifica su aplicación. La autoridad puede recorrer, dentro de cierta extensión, la intensidad de la sanción que los hechos justifican.”¹¹

90° Este margen, sin embargo, no importa que la SMA cuente con un ámbito de discrecionalidad absoluta, sino que tal potestad debe respetar el conjunto de garantías de los administrados, pues aquella se enmarca en el contexto de un procedimiento que debe respetar el deber de motivación de sus actos. Por lo tanto, cuando la SMA aplica aquellas circunstancias del artículo 40, se encuentra obligada a razonar y explicar la forma en la que tales factores influyen al fijar la sanción específica. Lo anterior, de acuerdo a como se ha desarrollado en los considerandos 52° a 55° de la presente resolución.

91° Es por todo lo razonado anteriormente que se rechazan las alegaciones del titular.

III. CONCLUSIONES DEL ANÁLISIS DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

92° De conformidad a lo indicado en el análisis precedente, se estima pertinente rechazar el recurso de reposición interpuesto, en virtud de los argumentos vertidos tanto en la Res. Ex. N° 18/2024 como en la presente resolución.

93° En razón de lo expuesto, estese a lo que se resolverá por esta Superintendencia.

RESUELVO:

PRIMERO: Rechazar el recurso de reposición presentado por Juan Pablo Alessandri Monckeberg, en representación de Constructora Ingál SpA, en contra de la Res. Ex. N° 18/2024, que resolvió el procedimiento sancionatorio Rol D-071-2023, por los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

SEGUNDO: Recursos que proceden en contra de esta resolución y beneficio del inciso final del artículo 56 de la LOSMA. De conformidad a lo establecido en el párrafo 4º de los Recursos de la LOSMA, en contra de la presente resolución procede el reclamo de ilegalidad ante el Tribunal Ambiental, dentro del plazo de quince días hábiles, según lo establecido en el artículo 56 de la LOSMA. Para el caso que el infractor no interponga reclamo de ilegalidad ante el Tribunal Ambiental en contra de las resoluciones de la Superintendencia que impongan sanciones pecuniarias y pague la respectiva multa, **dentro del plazo de cinco días hábiles, contado desde la notificación de la resolución, se le reducirá un 25% del valor de la multa.** Dicho pago deberá ser acreditado en el plazo señalado, presentando copia de la consignación del valor de la multa reducida efectuado en la Tesorería General de la República.

CUARTO: Del pago de las sanciones. De acuerdo a lo establecido en el artículo 45 de la LOSMA, las resoluciones de la Superintendencia que apliquen multa tienen mérito ejecutivo. El monto de las multas impuestas por la Superintendencia será a beneficio fiscal, y deberá ser pagado en la Tesorería General de la República, dentro del plazo de diez días, contado desde la fecha de notificación de la resolución sancionatoria, sin perjuicio de lo

¹¹ Tribunal Constitucional, causa Rol 2346-2012.



establecido en el artículo 56 ya citado. El pago de la multa deberá ser acreditado ante la Superintendencia, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que ésta debió ser pagada. Para dichos efectos, se deberá acompañar el certificado de pago de la Tesorería General de la República correspondiente.

Se hace presente que el pago de la multa deberá efectuarse en la oficina correspondiente de la Tesorería General de la República o mediante la página web de dicho servicio, en la sección “pago de impuestos fiscales y aduaneros en línea”, a través del siguiente link: <https://www.tgr.cl/pago-de-impuestos-fiscales-y-aduaneros/>

En ambos casos, para realizar el pago deberá utilizarse el **formulario de pago N° 110, especialmente dispuesto para dicho efecto.**

El sitio web de esta Superintendencia dispuso un banner especial denominado “pago de multa”, que indica detalladamente las instrucciones para realizar adecuadamente el pago. Dicha información se puede obtener a través del siguiente enlace: <https://portal.sma.gob.cl/index.php/portal-regulados/pago-de-multas/>

El retardo en el pago de toda multa que aplique la Superintendencia en conformidad a la ley, devengará los reajustes e intereses establecidos en el artículo 53 del Código Tributario.

Si el infractor fuere una persona jurídica, las personas naturales que la representen legalmente o que actúen en su nombre, serán subsidiariamente responsables del pago de la multa.

ANÓTESE, NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE Y ARCHÍVESE



BRS/RCF/XCP

Notificación por correo electrónico:

- Denunciantes 881-XIII-2021 y 1260-XIII-2021.

Notificación por carta certificada:

- Constructora Ingál SpA.

CC:

- Fiscalía, Superintendencia del Medio Ambiente.
- División de Sanción y Cumplimiento, Superintendencia del Medio Ambiente.
- División de Fiscalización y Conformidad Ambiental, Superintendencia del Medio Ambiente



- Oficina Regional Metropolitana, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Oficina de Partes, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Sección de Control Sancionatorio, Superintendencia del Medio Ambiente.

Procedimiento D-071-2023

Expediente Cero Papel N° 5.201/2024

