

EN LO PRINCIPAL: Dedujo Reclamo de ilegalidad; **PRIMER OTROSÍ:** Acompaña documentos; **SEGUNDO OTROSÍ:** Personería; **TERCER OTROSÍ:** Patrocinio y poder; **CUARTO OTROSÍ:** Delega poder. **QUINTO OTROSÍ:** Datos de contacto.

PRIMER TRIBUNAL AMBIENTAL

Cristián Rodríguez Cuevas, abogado, cédula de identidad número 7.035.434-9, en representación convencional, según se acreditará en el segundo otrosí de esta presentación, de la sociedad **Constructora Nollagam Limitada**, Rol único tributario Nº 78.227.090-7, ambos domiciliados para estos efectos en Avenida Pedro de Valdivia Nº0193 piso 4, comuna de Providencia, ciudad de Santiago, Región Metropolitana, a US respetuosamente digo:

Que por este acto, y de conformidad a lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley N° 20.417, Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (“LOSMA”), vengo en deducir reclamo de ilegalidad en contra de la **Resolución Exenta N° 2176** de fecha 19 de noviembre de 2024 dictada por la Superintendencia de Medio Ambiente (“SMA”) en el expediente sancionatorio Rol N° **D-014/2021**; repartición representada por la Superintendenta de Medio Ambiente, doña Marie Claude Plumer Bodin, en virtud de la cual se resolvió aplicar a mi representada una multa de 66 Unidades Tributarias Anuales (UTA), por el supuesto hecho infraccional consistente en “*La obtención de, con fecha 27 de julio de 2018, de un Nivel de Presión Sonora Corregido (NPC) de 67 dB(A), medición efectuada en horario diurno, en condición externa, en un receptor sensible ubicado en Zona II*”, solicitando que se declare que esta no se ajusta a la ley y se enmiende conforme a derecho, estableciendo en definitiva, que se revoca la resolución recurrida, dejando sin efecto la multa; o bien, sustituyendo la multa por la de amonestación; o rebajándose el monto de la multa impuesta al mínimo legal, conforme a los fundamentos de hecho y de derecho que a continuación se exponen:

I. Antecedentes del procedimiento administrativo.

1. **Constructora Nollagam Limitada** en adelante “*Nollagam*”, es una empresa del giro de su denominación que tuvo a su cargo la construcción, hasta su conclusión, del Edificio “*Vista Pacífico*”, en adelante la “*Obra*” o el “*proyecto*”, ubicado en Avenida Pacífico Nº 3119, comuna de La Serena, Región de Coquimbo.

2. Según da cuenta el expediente administrativo sancionatorio, con fecha 27 de diciembre de 2017, doña Carmen Manzano Gómez **denunció ante la Superintendencia del Medio Ambiente** a Nollagam por ruidos molestos supuestamente emitidos desde la faena de la Obra. En consecuencia, el día 5 de enero de 2018, la SMA mediante Ordinario O.R.C. Nº22 informó a mi representada respecto de la presentación de la denuncia anteriormente señalada, además de solicitar información de medidas de mitigación.
3. En esa línea, con fecha 17 de enero de 2018, Nollagam informó acerca de los plantes que se implementaron en la faena constructiva respecto a la emisión de ruidos, además de acompañar una serie de documentos acreditando actividades que tenían por objeto mitigar los hechos denunciados.
4. A continuación, el día 26 de enero de 2018, la SMA mediante **Resolución Exenta O.R.C. Nº1** la SMA requirió a mi representada realizar una medición de las emisiones de ruido en la faena constructiva en virtud de lo dispuesto por el D.S. 38/2011. Esta instrucción fue cumplida por Nollagam el 1 de marzo de 2018. Asimismo, se acompañaron otros antecedentes que daban cuenta de la proactividad desplegada por la empresa con fines de mitigar la emisión de ruido.
5. Sin embargo, con fecha 27 de julio de 2018, como consta en el expediente de fiscalización "DFZ-2018-1548-IV-NE", el fiscalizador de la SMA, don Julio Núñez Naranjo, ejecutó las acciones fiscalizadoras con el objeto de indagar los hechos denunciados.
6. En el Acta de Inspección se consignó que la medición de ruido se efectuó en el balcón/terraza del departamento de la denunciante ubicada en calle Los Perales Nº679, piso 10, comuna de La Serena, Región de Coquimbo. La Ficha de Medición de Niveles de Ruido indica que se efectuó solamente una medición externa, esto en únicamente un punto de medición, sin la realización de correcciones por Ruido de Fondo. El resultado de esta actividad de fiscalización indicó que de la capación del único punto de medición el límite máximo de ruido habría sido superado por 7 dBA.
7. Cabe señalar que con fecha 18 de noviembre de 2019, la obra terminó definitivamente, toda vez que Nollagam recibió el Certificado de Recepción Definitiva de obras de edificación Nº3131 emitido por la Dirección de Obras de la I. Municipalidad de La Serena.

8. Con fecha 21 de marzo de 2021, mediante **Memorándum DSC N° 035/2021**, la jefatura de la división de sanción y cumplimiento de la Superintendencia de Medio Ambiente nombró Fiscal Instructora a Felipe García Huneeus y como suplente a Jaime Jeldres García.
9. Luego, el día 26 de enero de 2021, mediante **Resolución Exenta N°1/2021**, el Fiscal resolvió formular cargos en contra de mi representada por infracción al D.S. N° 38/11, clasificándose como leve en virtud del artículo 26 de la LOSMA.
10. El día 6 de julio de 2021 se notificó personalmente a mi representada de dicha resolución, esto es, a **2 años, 11 meses y 7 días** de practicado el reporte técnico que daría cuenta de la supuesta infracción al DS N° 38/11.
11. En virtud de aquello, y como señalamos con la obra terminada y entregada desde hace más de dos años atrás, mi representada realizó sus descargos el día 13 de julio de 2021, acompañando documentos que fueron debidamente presentados ante la SMA de la Región de Coquimbo, en particular:
 - a. Carta conductora presentada el 4 de octubre de 2018, en la cual se expusieron las medidas de mitigación por parte de la Constructora Nollagam Limitada;
 - b. Registro de implementaciones –con apoyo fotográfico- en donde se acreditó la implementación de diversos métodos para mitigar el ruido proveniente de la faena;
 - c. Escritura Pública de fecha 12 de septiembre de 2014, otorgada en la Notaría de Santiago de don Raúl Undurraga Laso, que acreditaba la personería de los representantes de Constructora Nollagam Limitada;
 - d. Estados financieros y balances tributarios del año 2020 de la Constructora Nollagam Limitada; y
 - e. Certificado de recepción definitiva de obras de edificación N°3131 emitido por la Dirección de Obras de la I. Municipalidad de La Serena, de fecha 18 de noviembre de 2019.
12. Sin perjuicio de lo anterior, el día 14 de noviembre de 2022, Nollagam fue notificada personalmente de la **Resolución Exenta N°391/2022** de fecha 16 de marzo de 2022 dictada en el procedimiento al que hacemos alusión, en virtud de la cual se impuso a mi representada una multa de 66 UTA por haber incumplido con el D.S. N°38/2011.

13. El 21 de noviembre de 2022, Nollagam interpuso recurso de reposición en contra de la **Resolución Exenta Nº391/2022**, con la finalidad de dejar sin efecto la aplicación de la multa de 66 UTA o subsidio la aplicación de la sanción de amonestación por escrito prevista en el artículo 36 de la Ley Nº20.417, conforme a la ponderación, ajustada a derecho de las circunstancias atenuantes del artículo 40 de la citada norma o subsidiariamente, que se rebajase, en todo o en parte, la multa impuesta en la resolución impugnada, conforme al mérito de lo expuesto. Sin perjuicio, que esta parte se reservó el derecho de recurrir de ilegalidad ante el Tribunal Ambiental competente.

14. El 21 de octubre de 2024, 1 año y 11 meses después de interpuesto el recurso de reposición recién mencionado, Nollagam fue notificado personalmente de la **Resolución Exenta Nº 932 del 17 de junio de 2024**, que tenía por objeto solicitar que mi representada acreditase la representación judicial de sus mandatarios, sin pronunciarse sobre el fondo del recurso, lo que fue cumplido en tiempo y forma, según se indica en la propia resolución reclamada.

15. Finalmente, el 21 de noviembre de 2024, 2 años exactos desde la presentación del recurso de reposición y 6 años, 4 meses y 22 días desde practicado el reporte técnico que daría cuenta de la supuesta infracción al DS N° 38/11, esta parte recibió por correo electrónico la notificación de la **Resolución Exenta Nº 2176 del 19 de noviembre de 2024**, en la cual nuestro recurso de reposición fue rechazado, confirmando la multa de 66 UTA en perjuicio de Nollagam.

II. Recurso de reclamación y plazo para su interposición.

16. A fin de determinar la procedencia del recurso y su presentación dentro de plazo, cabe señalar que el inciso primero del artículo 56 de la LOSMA establece:

“Los afectados que estimen que las resoluciones de la Superintendencia no se ajustan a la ley, reglamentos o demás disposiciones que le corresponda aplicar, podrán reclamar de las mismas, dentro del plazo de quince días hábiles, contado desde la notificación, ante el Tribunal Ambiental.”

17. A su vez, de acuerdo con el artículo 55 de la LOSMA, al interponer un recurso de reposición ante la SMA el 21 de noviembre de 2022, se suspendió el plazo para reclamar de ilegalidad. Este plazo se reinició el 21 de noviembre de 2024, cuando

se recibió por correo electrónico la notificación del rechazo de este recurso junto con la **Resolución Exenta Nº2176**.

18.Por lo tanto, procediendo el recurso de reclamación contra las resoluciones sancionatorias dictadas por la SMA y siendo el plazo para su interposición de 15 días hábiles, interpongo el presente recurso en tiempo y forma, conforme a lo preceptuado por la normativa aplicable.

III. Fundamentos del recurso.

A) Vulneración a los principios que deben informar el procedimiento administrativo.

19.Tal como informan los principios del derecho administrativo el actuar de la administración se encuentra sujeto a la eficiencia, eficacia y celeridad de los procedimientos. Sin embargo, en este procedimiento hubo una tardanza de 35 meses (2 años 11 meses) en notificar la formulación de cargos desde realizada la medición donde se habría constatado la infracción objeto de la sanción y 83 meses desde la denuncia particular (6 años 11 meses) hasta la fecha en la cual la SMA notificó el rechazo de la reposición interpuesta en contra de la resolución sancionatoria, lesionando dichos principios que guían a la administración.

20.Sumado a lo anterior, en el presente caso también se infringió el principio de debido proceso de orden constitucional, puesto que, para sujetarse a un procedimiento racional y justo se requiere lo siguiente:

- a. Haber tomado conocimiento oportuno de la fiscalización,
- b. Haber podido tener la posibilidad de ejercer oportunamente los derechos que concede la LOSMA.

21.Así las cosas, los cargos debieron haber sido formulados en un tiempo racional y prudente, para no dejar en la indefensión a esta parte y no 43 meses después de la denuncia (3 años 7 meses), puesto que la oportunidad en el actuar de la administración debe conciliarse con un procedimiento que atienda a las particularidades del caso concreto, para garantizar la defensa del presunto infractor en todos los espacios del procedimiento y sin dilaciones indebidas. Cabe recordar que cuando la formulación de cargos fue notificada a Nollagam la construcción donde se habrían emitido los presuntos ruidos molestos había

obtenido su recepción final municipal por lo tanto terminada oficialmente 1 año y 2 meses antes.

- Vulneración al principio de celeridad por dilación indebida.

22. Este principio se encuentra consagrado en el artículo 7º de la Ley 19.880, y establece que los procedimientos deben ser impulsados de oficio en todos sus trámites, debiendo actuar los órganos de la Administración del Estado por propia iniciativa en la iniciación y prosecución de un procedimiento. En el presente caso es relevante tener presente que la denuncia es de fecha 27 de diciembre de 2017 y la formulación de cargos se notificó con fecha 6 de julio de 2021 (3 años y 7 meses después de la denuncia), resolviéndose finalmente la reposición que rechazó nuestra reposición recién con fecha 19 de noviembre de 2024, la cual fue notificada a esta parte el día 21 de noviembre de 2024 (6 años 11 meses después de la denuncia)..

23. A mayor abundamiento, es dable decir que el procedimiento administrativo inició el día 27 de diciembre de 2017 cuando la SMA recibió una denuncia de una vecina. Lo anterior, es acorde con lo dispuesto en el inciso primero y segundo del artículo 47 de la LOSMA, que establece:

“El procedimiento administrativo sancionatorio podrá iniciarse de oficio, a petición del órgano sectorial o por denuncia.”

24. Así pues, en este caso el inicio del procedimiento se hizo por denuncia tal como consta en el expediente. No obstante, si se considera que se dio inicio desde la notificación de la formulación de cargos igualmente el procedimiento en cuestión da cuenta de su evidente dilación por la administración del estado, según los plazos reseñados.

25. La Corte Suprema en causa Rol N° 23.056-2018, se pronuncia al respecto en un caso similar, señalando que “[...] en la especie no existe una coincidencia entre el inicio del procedimiento sancionatorio y la formulación de cargos, toda vez que este se inicia con la emisión del informe de fecha 23 de diciembre de 2015 [informe de verificación de Cumplimiento N° 80/2015], que es recepcionado por la autoridad, el que da certeza respecto de los antecedentes que sirven a la formulación de cargos [...] De lo contrario, quedaría entregado al arbitrio de la autoridad la determinación del inicio del cómputo del plazo de decaimiento, quien podría dilatar a su arbitrio la formulación de cargos, en

circunstancias que contaba con todos los antecedentes que le obligaban a actuar[...]'¹.

26. En el caso que atañe a mi representada, la SMA emitió Informe técnico de fiscalización ambiental el 27 de julio de 2018, es decir, contaba con toda la información necesaria para formular cargos más de dos años antes de realizarlo y casi 3 años antes de notificarlo a Nollagam.

27. A este respecto se ha pronunciado también la Contraloría General de la República, mediante dictamen N° 75745 del año 2016, dando cuenta que, si bien la LOSMA no regula un plazo para iniciar el procedimiento sancionatorio, no se pueden desconocer los principios que rigen el actuar de la Administración, ni los efectos que su tardanza puede ocasionar, arguyendo que:

"[...] al tenor del citado artículo 47, inciso final, en caso de una denuncia, ésta puede originar un procedimiento sancionatorio si a juicio de la Superintendencia está revestida de seriedad y tiene mérito suficiente. En caso contrario, se podrá disponer la realización de acciones de fiscalización sobre el presunto infractor y si ni siquiera existiere el mérito para ello, se dispondrá el archivo de la misma resolución fundada, notificando de ello al interesado. En este contexto normativo, se advierte que, ante una denuncia interpuesta ante la SMA, ésta tiene cierto margen de acción para definir si desarrolla o no determinadas actividades fiscalizadoras, como asimismo para discernir si da o no inicio a un procedimiento sancionatorio, decisión que, en todo caso, debe ser motivada (aplica dictamen N° 4547 de 2015). Luego, es necesario indicar que si bien la normativa que regula la materia no contempla un determinado término para decidir el inicio de un procedimiento sancionatorio, dicha entidad no puede desconocer los principios que rigen el actuar de la Administración ni los efectos que su tardanza puede ocasionar. En este sentido, es menester tener en cuenta que la SMA, en su calidad de órgano de la Administración del Estado, se encuentra en el deber de respetar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia y de accionar por propia iniciativa en el cumplimiento de sus funciones, procurando la simplificación y rapidez de los trámites como también la agilidad y expedición de los procedimientos administrativos, todo ello en concordancia

¹ Corte Suprema, causa Rol N° 23.056-2018 de 26 de marzo de 2019.

con lo establecido en los artículos 3º incisos segundo, y 8º de la ley N° 18.575.”²

28. Cabe señalar que con fecha 18 de noviembre de 2019, la obra terminó definitivamente y quedó terminada, toda vez que Nollagam recibió el **Certificado de Recepción Definitiva de obras de edificación N°3131** emitido por la Dirección de Obras de la I. Municipalidad de La Serena.

29. La misma situación se presenta con el recurso de reposición interpuesto el 21 de noviembre de 2022, ya que su resolución fue notificada recién el 21 de noviembre de 2024, incumpliendo claramente lo establecido en el artículo 55 de la LOSMA.

“En contra de las resoluciones de la Superintendencia que apliquen sanciones, se podrá interponer el recurso de reposición, en el plazo de cinco días hábiles contado desde el día siguiente a la notificación de la resolución.

El plazo para resolver cada uno de estos recursos será de treinta días hábiles.

La interposición de estos recursos suspenderá el plazo para reclamar de ilegalidad, siempre que se trate de materias por las cuales procede dicho recurso.”

30. El plazo determinable que el legislador estableció para que la SMA resolviera el recurso de reposición venció el 4 de enero de 2023. Sin embargo, la notificación del fallo se realizó un año y diez meses después de esa fecha.

31. En suma, la Superintendencia de Medio Ambiente incumplió el principio de celeridad al no resolver oportunamente el procedimiento sancionatorio contra Constructora Nollagam Limitada. La dilación excesiva en la tramitación, que incluye el retraso en la notificación de la formulación de cargos y la resolución del recurso de reposición, evidencia una falta de eficiencia y eficacia en el actuar administrativo, lo que justifica la solicitud de nulidad de la sanción impuesta.

B) Ineficiencia en los plazos administrativos en el procedimiento de supervisión ambiental

32. En efecto, mientras que el artículo 62 de la LOSMA señala que “*en todo lo no previsto en la presente ley, se aplicará supletoriamente la ley N° 19.880*”, el

² Contraloría General de la República. Dictamen N° 75745 del año 2016.

artículo 27 de la Ley N° 19.880 dispone que “*salvo caso fortuito o fuerza mayor el procedimiento administrativo no podrá exceder de 6 meses, desde su incitación hasta la fecha en que se emita la decisión final*”. No obstante, la Resolución recurrida hace referencia a la ocurrencia de algún evento que constituya caso fortuito o fuerza mayor, y que justifique la demora de más de **6 años** de sustanciación de este procedimiento.

33. La gravedad de esta situación se evidencia aún más, en virtud del Resumen Ejecutivo del Informe Final N° 280 de 2020 del Departamento de Medio Ambiente, Obras Públicas y Empresas, Unidad de Medio Ambiente de la Contraloría General de la República³, en el marco de Investigación realizada con el objeto de determinar responsabilidades administrativas por el atraso o falta de gestiones relacionados con denuncias ingresadas al Sistema de Gestión de Denuncias de la SMA entre el 1º de enero de 2016 y el 31 de mayo de 2019.
34. En aquel Resumen ejecutivo se indicó que se observó una gran cantidad de denuncias que tenían relación con alguna de las gestiones del artículo 47 de la LOSMA, tales como, la falta de constancia de que la SMA haya iniciado una solicitud de actividad de fiscalización ambiental, un procedimiento sancionatorio relacionado, o la disposición de su archivo por falta de mérito. Incluso se añade que:

“Asimismo, las situaciones evidenciadas se apartan de los principios de eficiencia, eficacia, control, probidad, impulsión de oficio del procedimiento y transparencia consagrados en el inciso segundo del artículo 3º y en los artículos 5, 8 y 13 de la Ley N° 18.575. Asimismo, lo observado no se condice con lo dispuesto en el artículo 53 de dicha ley, en cuanto a que el interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro de un orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz. Del mismo modo, no se condicen con la observancia del principio de celeridad, referido en el artículo 7º de la Ley N° 19.880, en cuanto a que el procedimiento, sometido al criterio de celeridad, se impulsará de oficio en todos sus trámites. Así también se aparta del principio conclusivo incluido en el artículo N° 8 de la ley N° 19.880, referido a que todo procedimiento administrativo está destinado a que la Administración dicte un acto decisorio que se pronuncie sobre la cuestión de fondo y en el cual exprese su voluntad y el principio de imparcialidad establecido en el artículo 11 de la Ley N° 19.880, conforme al cual tanto en la substanciación de sus

³https://www.defendamoslaciudad.cl/noticias/item/download/1131_98ef2f072a448c5f00cf6ac962748d30

procedimientos como en las resoluciones que adopten, han de actuar con objetividad y respetando el principio de probidad, el que junto con los principios de eficiencia y eficacia, a su vez, les imponen la obligación de emplear medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, según lo ordene el artículo 53 de la ley N° 18.575, lo que no se ha observado en la especie”⁴

35. De modo que, teniendo en cuenta todo lo señalado, se puede concluir que en el presente caso no ha existido un debido proceso, ni se han respetado los principios que informan el actuar de la Administración del Estado, lo que queda claramente de manifiesto, si consideramos que la denuncia de la supuesta infracción es de fecha 27 de diciembre de 2017, la notificación de la formulación de cargos se efectuó recién el 6 de julio de 2021 y la resolución de la reposición se notificó recién el 21 de noviembre de 2024.

C) El cambio en las circunstancias de hecho devino en el decaimiento del acto administrativo.

36. En relación con los puntos anteriores vinculados a la falta de debido proceso, se observa que, en este caso, el procedimiento administrativo ha excedido con creces el tiempo razonable para ser eficaz. Esto queda evidenciado por el cambio de circunstancias fácticas, ya que la formulación de cargos se efectuó una vez concluida la obra. Esta situación resulta en la pérdida de eficacia que se persigue a través de la normativa medioambiental, conllevando al decaimiento del acto administrativo y a la imposibilidad de continuar con el procedimiento administrativo en la forma pretendida.

37. La jurisprudencia de nuestro máximo tribunal se ha referido a este problema y, desde el año 2021, ha orientado su interpretación a dejar de utilizar el término "*decaimiento administrativo*". En su lugar, se ha comenzado a señalar que se trata de una **imposibilidad de continuar con el procedimiento administrativo**, conforme a lo establecido en el inciso segundo del artículo 40 de la Ley N° 19.880. Esta evolución en la terminología refleja un enfoque más claro y preciso para abordar las situaciones en las que un procedimiento administrativo no puede seguir su curso, promoviendo así una mayor certeza jurídica a los administrados y una correcta aplicación de las normas en materia administrativa.

⁴ Contraloría General de la República. Departamento de Medio Ambiente, Obras Públicas y Empresas Unidad de Medio Ambiente Resumen Ejecutivo Final N° 280 (2020), p. 35.

38. En este sentido, la Excelentísima Corte Suprema, en casos similares, se ha remitido al inciso final del artículo 14 de la Ley N° 19.880, que establece: “*En los casos de prescripción, renuncia del derecho, abandono del procedimiento o desistimiento de la solicitud, así como la desaparición sobreviniente del objeto del procedimiento, la resolución consistirá en la declaración de la circunstancia que concurra en cada caso, con indicación de los hechos producidos y las normas aplicables*”.

39. Esto permite afirmar que ya no se observa el objeto del procedimiento, dado que, a la fecha de la formulación de cargos, el edificio ya se encontraba construido. Esta situación desvirtúa la función preventiva de las sanciones y compromete el objetivo de proteger la salud de la población cercana que está expuesta a la emisión de ruidos, perdiéndose la posibilidad de implementar medidas correctivas efectivas y oportunas, lo que pone de manifiesto la ineeficacia del procedimiento administrativo en este contexto.

40. Es así como la tardanza en los plazos es del todo vulneratoria e injustificada, ya que, en primer lugar, desde la denuncia el 27 de diciembre de 2017, las fiscalizaciones, la formulación de cargos y su notificación, , la notificación de la sanción y la notificación del rechazo del recurso de reposición interpuesto por Nollagam el 21 de noviembre de 2024, se puede concluir que dicho proceso ha durado casi 7 años hasta la fecha. Este extenso periodo supera cualquier límite de razonabilidad y eficacia.

41. La Corte Suprema, en causa Rol N° 138.550-2020, ha sostenido que:

“*Ante la claridad de artículo 27, en cuanto ordena que la duración del procedimiento no podrá exceder de 6 meses contados desde su iniciación y hasta la decisión final, y según fue indicado por el Ejecutivo en el Mensaje de dicho cuerpo normativo, en el sentido que el proyecto, precisamente, tiende a solucionar los problemas derivados de considerar que a la Administración no le afectan los plazos y que solamente generan responsabilidad administrativas su incumplimiento, entre otros aspectos, debe llevar a concluir que, en abstracto, la superación irracional e injustificada del plazo antes indicado deriva en la imposibilidad material para continuar el procedimiento, al concurrir una causal sobreviniente consistente en, precisamente, la expiración del plazo legal, unido a la superación de todo límite de razonabilidad.*”⁵

⁵ Corte Suprema, 3 de febrero de 2022, causa ROL N° 138550-2020.

42. Posteriormente, en el mismo fallo, la Corte Suprema señala que el hecho de haberse sustanciado el procedimiento en un plazo mayor a seis meses, luego de estar paralizado materialmente por casi tres años, implica “*declarar su imposibilidad material de continuarlo, de conformidad a lo previsto en el artículo 40 inciso segundo de la Ley 19.880. En efecto, la consecuencia jurídica no puede ser otra que el procedimiento pierda su eficacia y, por lo mismo, la sanción consiguiente, puesto que queda vacía de contenido sin fundamento jurídico que la legitime. Y es abiertamente ilegítima pues, como se expuso, son manifiestas las vulneraciones a los principios de derecho administrativo que se producen con la dilación indebida e injustificada de su conclusión*”.

43. En el presente caso, se supera con creces el tiempo razonable y prudente, considerando el bien jurídico que se le encomienda proteger a la reclamada, sin que conste en el proceso ninguna situación de caso fortuito o fuerza mayor que justifique la tardanza en la aplicación de la sanción. Esta situación implica que la formulación de cargos y la posterior sanción se tornan en inútiles e ilegítimas, vulnerando la obligación de la administración de llevar a cabo un procedimiento racional y justo. Además, se contraviene el principio de eficiencia y la certeza jurídica establecidos en la Ley N° 19.880, lo que socava la confianza en el sistema administrativo y afecta los derechos de los administrados.

D) Implicancias de la vulneración al debido proceso (Vulneración a los fines del procedimiento administrativo ambiental).

44. Dentro de los fundamentos de los procedimientos administrativos de carácter medioambiental, que son extrapolables a toda la institucionalidad ambiental se encuentra el incentivo al cumplimiento normativo, el restablecimiento del estado de las cosas o bien ejecutar las labores de mitigación para no sancionar en caso de ser posible.

45. Así cosas, solo en casos de incumplimientos fundamentados o reiterados, cuando se demuestre una actitud inactiva por parte del administrado, sin que este dé cuenta de actos tendientes al cumplimiento o de cooperar en la resolución del conflicto, el fiscalizador debería proceder a imponer una sanción ambiental. Sin embargo, en el presente caso, mi representada ha mantenido una actitud de colaboración, entregando información, antecedentes y circunstancias de hecho y derecho, e implementando medidas de mitigación desde los inicios de la construcción y a lo largo de toda la ejecución del proceso. Esto se ha señalado claramente en los descargos de esta parte, presentados el 16 de marzo de 2022.

46. No obstante, el considerando 26º de la resolución sancionatoria señala que *"Habiendo sido notificada la formulación de cargos (...), el titular, pudiendo hacerlo, no presentó un PdC, dentro del plazo otorgado para el efecto"*.

47. Paradójicamente, como hemos señalado, cuando se notificó a Nollagam la formulación de cargos, la obra había sido terminada y recibida por la Dirección de Obras Municipales de La Serena el 18 de noviembre de 2019. Esta circunstancia pone de manifiesto la ineeficacia de la sanción, ya que, en el momento de la notificación, la obra ya había sido completamente concluida, lo que imposibilita a la parte afectada para cumplir con las exigencias requeridas.

48. La resolución recurrida indica que la empresa no presentó un programa de cumplimiento, soslayando las presentaciones realizadas por Nollagam los días 17 de enero de 2018, 1 de marzo de 2018 y 4 de octubre de 2018, las cuales evidencian lo contrario.

49. Por lo demás, *nadie está obligado a lo imposible*. Presentar un programa de cumplimiento en la época en que la SMA formuló cargos contra mi representada no era factible, dado que, como se acredita con el Certificado de Recepción Definitiva de la obra, esta había concluido casi un año y medio antes de la mencionada formulación de cargos. Esta circunstancia resulta fundamental para entender la imposibilidad de cumplir con dicha exigencia, subrayando la falta de fundamento en las imputaciones realizadas por la SMA y reafirmando la necesidad de dejar sin efecto la sanción impuesta.

50. A vez, y como queda meridianamente claro en la resolución recurrida, la Nollagam presentó en al menos dos ocasiones antecedentes que evidencian una planificación de mitigación de la emisión de ruidos. Estos documentos reflejan el compromiso de la empresa por cumplir con las normativas ambientales y atender las preocupaciones relacionadas con el impacto de sus operaciones en la comunidad.

51. Sobre lo que establece la norma reguladora de la SMA, en el inciso 2º del artículo 42 de la LOSMA, sobre los mencionados programas de cumplimiento: *"Para estos efectos se entenderá como **programa de cumplimiento**, el plan de acciones y metas presentado por el infractor, para que dentro de un plazo fijado por la Superintendencia, los responsables cumplan satisfactoriamente con la normativa ambiental que se indique"*.

52. En este sentido, y controvirtiendo lo señalado en el considerando 26º, que establece que Nollagam no presentó un programa de cumplimiento dentro del plazo otorgado, es posible inferir, a la luz de las reglas de la lógica, que cuando una faena constructiva cuenta con Recepción Final, no se siguen ejecutando obras. Por lo tanto, resulta evidente que no hay forma de satisfacer a la SMA en este contexto, ya que las obligaciones de cumplimiento se vuelven irrelevantes una vez que la obra ha sido oficialmente finalizada.

E) La resolución recurrida se basa en informes técnicos manifiestamente erróneos o ilegales.

- Disparidad entre exigencia al supuesto emisor y labores de fiscalización de la SMA.

53. Consta en los antecedentes que la multa impuesta por la resolución recurrida se fundamenta exclusivamente en los resultados de una actividad de fiscalización, la única llevada a cabo por un funcionario de la SMA en más de 6 años desde el inicio del procedimiento administrativo sancionatorio.

54. Como fue señalado, el 27 de julio de 2018, don Julio Núñez Naranjo ejecutó una actividad de inspección ambiental entre las 15:10 y 16:15 horas, realizando los procedimientos de medición de ruido de acuerdo con el D.S. Nº 38/2011 del Ministerio de Medio Ambiente.

55. Cabe destacar que en el Acta de Inspección Ambiental quedó consignado que la motivación para la actividad de fiscalización fue la denuncia interpuesta por la señora Carmen Manzano Gómez y que la presencia del funcionario fiscalizador fue “*no programada*”. Esto se alinea con lo dispuesto en el artículo 47 de la LOSMA, donde se establece que el procedimiento administrativo sancionatorio se inicia a partir de una denuncia.

56. En el Acta de Inspección se establece que la medición de ruido se realizó en el balcón/terraza del departamento de la denunciante, ubicado en calle Los Perales Nº 679, piso 10, comuna de La Serena, Región de Coquimbo. La Ficha de Medición de Niveles de Ruido indica que solamente se llevó a cabo una medición externa, en un único punto de medición, sin realizar las correcciones necesarias por Ruido de Fondo. El resultado de esta actividad de fiscalización indicó que, de la captura del único punto de medición, el límite máximo de ruido habría sido superado por 7 dBA.

57. Adicionalmente, previamente a la mencionada fiscalización, la Resolución Exenta O.R.C. Nº 1 del 26 de enero de 2018, la SMA requirió a mi representada que informara sobre la emisión de ruidos generados por la actividad de construcción del Condominio Vista Pacífico. Para ello, la SMA estableció de manera expresa las siguientes indicaciones que debía seguir la empresa:

- a. **“Mediciones”**: *Las mediciones deberán ser realizadas en 3 días distintos, ejecutándose, en cada día, una medición en periodo diurno (desde las 7:00 a las 21:00 horas) y una en periodo nocturno (desde las 21:00 a las 7:00 horas), en horarios representativos del nivel máximo de ejecución de las obras de construcción y operación de equipos/maquinarias, considerando la implementación de medidas de mitigación de ruido.*
- b. **Puntos de medición**: *Se deberán considerar, al menos, 3 puntos de medición, los cuales deberán estar situados en dirección a los receptores sensibles (vecinos más cercanos).*
- c. **Profesional a cargo**: *El procedimiento deberá ser realizado por un profesional con las debidas competencias, cuyo título técnico o profesional deberá ser acompañado en copia con su debida certificación de certificación de calibración periódica vigente (del sonómetro y del calibrador).*

58. Ante esto, la Constructora Nollagam Limitada cumplió con lo ordenado el día 1 de marzo de 2018, presentando los documentos solicitados por la fiscalizadora. Sin embargo, lo que resulta llamativo es la disparidad entre las exigencias impuestas por la SMA a la empresa y el método de medición de ruido aplicado por el fiscalizador en su inspección no programada.

59. Lo que se le exigió a la constructora fue evidentemente ajustarse al estándar para el caso de mediciones internas, comprendiendo la necesidad de realizar mediciones en tres puntos distintos, incluso en diferentes días. En contraste, la actividad de fiscalización se llevó a cabo siguiendo las reglas de las mediciones externas, limitándose a un único punto de medición.

60. Lo reflejan las exigencias y las formas de ejercer la autoridad por parte de la SMA es su falta de ecuanimidad entre sus propios actos y los de los administrados. La disparidad entre lo que se exige al fiscalizado y las acciones llevadas a cabo por los fiscalizadores notoria. Es de sentido común que la autoridad fiscalizadora ejecute el mismo procedimiento que exige a los emisores o, al menos, implemente ambos procedimientos para garantizar la coherencia y efectividad de la normativa ambiental.

- Reflexión del sonido infirió en la toma de la medición.

61. Respecto a la realización de mediciones externas, el artículo 16 del D.S. 38/2011 establece de manera clara que, en caso de ser posible, la medición debe llevarse a cabo a 3,5 metros o más de las paredes, construcciones u otras estructuras reflectantes al piso. En este contexto, el Acta de Inspección Ambiental señala que las "*mediciones se realizaron en la propiedad del receptor sensible a la emisión de ruidos, específicamente en la terraza o balcón*".

62. Es del caso señalar que, el edificio donde se llevó a cabo la actividad de fiscalización también fue construido por Constructora Nollagam Limitada, y la terraza/balcón mencionado en el Acta no alcanza siquiera los 80 centímetros de ancho desde la pared y/o ventana. Por esta razón, el funcionario fiscalizador no tenía la oportunidad física de realizar la medición a 3,5 metros o más de las paredes, a menos que hubiera dispuesto de una estructura colgante de más de 2,5 metros hacia afuera del perímetro de la terraza, hecho que no consta en sus observaciones.

63. Si bien la norma condiciona el requisito de la distancia a la posibilidad de llevar a cabo la medición, la imposibilidad de cumplir con este requisito no implica que la norma carezca de obligatoriedad. La inobservancia de esta disposición repercute en la validez de los resultados obtenidos, dejando en evidencia que las mediciones realizadas no pueden ser tratadas de la misma manera que aquellas que sí cumplen con los estándares establecidos por la normativa. En consecuencia, los resultados de estas mediciones deben ser considerados con cautela y no pueden ser utilizados como base sólida para determinar el cumplimiento de las regulaciones ambientales.

64. En virtud de esto nos preguntamos: *¿por qué el legislador establece que la medición debe idealmente llevarse a cabo a 3,5 metros o más de las paredes, construcciones u otras estructuras reflectantes al piso?* La respuesta se encuentra en la propiedad de "**reflexión**" del sonido, que es el fenómeno mediante el cual una onda se refleja o rebota al encontrar un obstáculo que no puede traspasar ni rodear.

65. Los fenómenos asociados a la reflexión del sonido, como el "eco" y la "reverberación", evidencian la importancia de mantener una distancia adecuada durante la medición. Esta distancia es crucial para asegurar que los resultados

reflejen de manera precisa el nivel de ruido sin la influencia de las reflexiones que podrían alterar las lecturas. Así, el legislador busca garantizar que las mediciones sean lo más representativas y fieles a la realidad posible, evitando distorsiones que pudieran comprometer la evaluación del impacto acústico y, por ende, la efectividad de las normativas ambientales en protección de la comunidad.

66. Sin embargo, la medición externa, realizada sin observar la distancia indicada por el legislador, fue el único medio de prueba mediante el cual la SMA determinó la sanción de 66 UTA en contra de mi representada. En primer lugar, se llevó a cabo una única medición externa. En segundo lugar, se exigió a esta parte la realización de una medición interna. Finalmente, se tomó la muestra sin considerar ni hacer referencia a la imposibilidad de realizar la medición conforme a lo que prescribe la ley, es decir, incumpliendo con la distancia mínima respecto a paredes o superficies de reflexión.

- Correcciones por Ruido de Fondo

67. La Resolución Exenta N° 391/2022 de la SMA, de fecha 16 de marzo de 2022, consignó en su considerando 10º la evaluación del nivel sonoro que justifica la sanción impuesta. En dicha evaluación, se determinó que el ruido de fondo “no afecta”, pero no se establecieron los valores medidos de tal forma que esta parte pueda corroborar la exactitud de la información.

68. Aplicando las reglas de la sana crítica se presume que no es posible que un ruido de fondo no afecte una muestra, especialmente considerando que el lugar de medición del ruido está situado entre dos avenidas muy importantes de la ciudad de La Serena y su cercanía al Océano Pacífico. En efecto, se encuentra a menos de 150 metros de Avenida El Mar y a tan solo 30 metros de Avenida Pacífico. Esta proximidad a arterias vehiculares de alta circulación implica que el ruido ambiental necesariamente impacta en las mediciones, invalidando cualquier afirmación que sugiera lo contrario.

69. En ese sentido, la medición del sonido promedio de una arteria urbana debe ser ponderada de acuerdo con los estándares internacionales, a 25 metros son de 68 dBA y en horas de mayor congestión puede llegar a 80 dBA⁶

70. De esta forma, no solo resulta inadmisible que la resolución recurrida no haya considerado el ruido ambiental, sino que también se califica de ilegal y arbitraria, dado que realizar estas correcciones del ruido ambiente constituye una obligación expresa establecida en el artículo 19 y otras normas pertinentes del D.S. 28/2011 del Ministerio de Medio Ambiente.

71. Lo que correspondía era que la resolución recurrida garantizara y realizara la corrección del ruido de fondo de manera adecuada. En caso de que no se hubiera establecido esta corrección en el Acta de Fiscalización de julio de 2018, el tribunal debió realizar la correcta operación aritmética entre el nivel de presión sonora obtenido de la fuente emisora de ruido y el nivel de presión sonora del ruido de fondo presente en el mismo lugar.

72. El propio Ministerio del Medio Ambiente ha presentado al público diversos mapas de ruido, en los cuales se indica que en las principales avenidas de una ciudad como La Serena los niveles de ruido superan con creces los 70 dBA. De este modo, desestimar la posibilidad de que el ruido ambiental afecte una medición de ruido, especialmente cuando se encuentra entre dos arterias vehiculares en una ciudad como La Serena, es inconcebible desde una perspectiva meramente objetiva.

73. Asimismo, cabe señalar que a pesar de todos los hechos indicados en esta capítulo, el Acta de Inspección Ambiental de 27 de julio de 2018 indica que “no hay” “Observaciones”, dando a entender que la toma de la medición fue hecha con total normalidad y en las mejores condiciones.

74. Sin embargo, el Acta en cuestión omite mencionar la imposibilidad de tomar las muestras conforme al artículo 16 del D.S. 38/2011. No se hace referencia a la construcción vecina de INGEVEC, ni se señala que a pocos metros del lugar de la medición existen dos avenidas que generan un ruido ambiental significativo. Además, se determina realizar la medición externa, descartando la toma de muestras internas, a pesar de que la denuncia fue realizada por una particular que vive en un departamento. Por sentido común, la fuente receptora del sonido debería ser evaluada no solo en su balcón, sino principalmente en el interior de

⁶ Guski, Reiner, El Ruido, Efectos de los sonidos no deseados, editorial Herder, Barcelona, 1989 pág. 31, versión castellana de Thema.

su hogar. Esta omisión en la consideración de factores críticos afecta la validez de la medición y resalta la necesidad de un análisis más riguroso y completo para garantizar que las conclusiones obtenidas sean justas y representativas de la realidad.

- Toma de una sola medición de sonido.

75. El medio de prueba que sirvió de base para establecer la sanción de 66 UTA contra Nollagam es el informe de fiscalización del 27 de julio de 2018, que se fundamenta en una única medición. Otro hecho objetivo es que la SMA no realizó ninguna otra labor objetiva de fiscalización durante un período de casi 7 años desde la denuncia hasta la fecha, lo que habría permitido contrastar el primer informe con uno posterior.

76. La escasa actividad fiscalizadora de la SMA contrasta notablemente con otros casos en la misma comuna, como el Rol D-41-2017, seguido en contra de Constructora Pocuro SpA, donde se realizaron dos mediciones en distintos puntos y se impuso una multa de 19 UTA a la empresa, sin que esta siquiera hubiera presentado descargos.

77. Asimismo, en un expediente sancionatorio vigente en el que se formularon cargos (D-164-2022), se señala que, al haberse podido ofrecer un Plan de Cumplimiento, las partes involucradas no fueron sancionadas. Es relevante recordar que la obra de construcción por la cual se formularon cargos a Nollagam fue finalizada y entregada el 18 de noviembre de 2019, recibiendo el Certificado de Recepción Definitiva de Obras de Edificación Nº 3131, emitido por la Dirección de Obras de la I. Municipalidad de La Serena. Esta circunstancia refuerza la falta de fundamento para la resolución sancionatoria en el caso de Nollagam, considerando que la obra en cuestión ya había sido concluida y aceptada por las autoridades competentes casi dos años antes de que se notificara la formulación de cargos.

78. Estos contrastan con la forma en que mi representada ha sido considerada y arbitrariamente juzgada, dado que, desde la formulación de cargos de 21 de enero de 2021, la SMA no realizó ningún acto o intento de llevar a cabo otra medición de sonido. En lugar de ello, se limitó a señalar como único medio de prueba un informe elaborado casi 3 años antes de la formulación de los cargos,

desestimando todos los antecedentes debidamente acompañados por la empresa.

- Inexistencia de denuncias en el procedimiento administrativo sancionatorio.

79. Es un hecho irrefutable que la única denuncia formulada en contra de mi representada por supuesta infracción a la normativa sobre emisión de ruidos es la de doña Carmen Manzano Gómez, presentada el 27 de diciembre de 2017, y que en el expediente sancionatorio ni siquiera se dejó constancia de ello.

80. Otro hecho cierto es que, en la apertura del procedimiento administrativo sancionatorio, no se registró ninguna denuncia adicional en contra de Nollagam.

81. Consultando casos similares, como el Rol D-41-2017 contra la Constructora Pocuro SpA, se registraron 3 denuncias en el mismo procedimiento administrativo sancionatorio. En el expediente correspondiente al caso D-164-2022, que fue subsanado con un Plan de Cumplimiento, constan 9 denuncias.

82. Así las cosas, la multa de 66 UTA impuesta a Nollagam se origina por la interposición de una sola denuncia que inició el procedimiento administrativo sancionador. Luego, esta sanción se fundamenta en una supuesta infracción registrada durante una fiscalización que solo incluyó una medición de ruido, la cual, a nuestro juicio, fue realizada de manera incorrecta, ya que debió llevarse a cabo en el interior del inmueble de la denunciante. Además, se prescindió de todos los antecedentes debidamente acompañados por la empresa y se soslayó el hecho de que la formulación de cargos fue notificada 1 año, 7 meses y 17 días después de que la obra había finalizado.

F) La resolución recurrida es contraria a las normas de ponderación.

- Intencionalidad. Falta de consideración de diversas medidas de mitigación informadas previamente a la formulación de cargos.

83. En lo que respecta a la intencionalidad en la comisión de la infracción, como se expone en los considerandos 119º al 122º, la SMA presume la intencionalidad de mi representada únicamente por el hecho de estar ligada al rubro de la construcción.

84. No obstante, el conocimiento que la empresa pueda tener sobre la norma de emisión de ruido y sus posibles consecuencias en caso de contravención no implica necesariamente que haya actuado con intención de incumplir la normativa. De hecho, lejos de tener la intención de transgredir la norma, durante el desarrollo del proyecto se implementaron diversas medidas para asegurar el cabal cumplimiento de dicha normativa.

85. Entre estas medidas se incluyen la realización de labores de picado de muro con herramientas percutoras en el interior de los departamentos que presentaban vanos, la adquisición de barreras acústicas móviles con el objetivo de evitar la dispersión de ondas sonoras hacia el exterior, la agilización de la instalación de ventanas y puertas en los departamentos para reducir la cantidad de vanos en cada edificio, y el encerramiento acústico de las plataformas móviles de trabajo, como andamios mono-mástil y bi-mástil, así como otros equipos que generaban ruido.

86. Además, se reprogramaron los horarios de emisión de ruido de fuentes como martillos percutores, esmeriles angulares y otras maquinarias, que se llevaron a cabo entre el 25 de septiembre de 2018 y el 28 de junio de 2019, en horarios de 10:00 am a 13:00 pm y de 14:00 pm a 18:00 pm. También se elaboró una Carta Gantt con las fechas de cumplimiento para la implementación de las medidas de control de ruido, iniciando estas medidas de mitigación a partir del 1 de octubre de 2018, con un plazo de ejecución de seis meses.

87. Estas acciones, que fueron puesta en conocimiento de la autoridad sectorial, demuestran la responsabilidad y el compromiso de la Constructora Nollagam Limitada con el cumplimiento de las regulaciones ambientales, y refutan la presunción de intencionalidad que sostiene la SMA.

- Beneficio económico.

88. Conforme señala la resolución recurrida, para la SMA, "*el beneficio económico obtenido por motivo de la infracción equivale al valor económico que significa para el infractor la diferencia entre cumplir con la normativa y no cumplir con ella*". Para ello, se realiza una comparación entre dos escenarios: el de cumplimiento y el de incumplimiento por parte de la empresa. Se comparan los costos de medidas que hubieran evitado la infracción en un escenario de cumplimiento frente a los costos incurridos debido a la infracción en un escenario de incumplimiento.

89. En este sentido, la resolución establece que, de haberse incurrido en los costos de medidas de mitigación directa y de carácter común a toda faena constructiva de tipo edificio, estos habrían ascendido a \$32.762.048.

90. Sin embargo, al analizar los antecedentes acompañados por mi representada, la SMA concluye que los costos asociados a las medidas de mitigación de ruidos en que incurrió Nollagam ascienden a la suma de \$0. Así, en el considerando N° 76, la SMA determina que, a partir de la comparación de los escenarios de cumplimiento e incumplimiento, así como del método de estimación del beneficio económico utilizado por la SMA, el beneficio económico sería de 43.5 UTA.

91. Sin embargo, al momento de evaluar los antecedentes aportados por mi representada, la SMA omitió pronunciarse respecto de todos los documentos presentados por Nollagam. En efecto, de estos antecedentes se puede concluir que los gastos incurridos por mi representada durante todo el desarrollo de la obra fueron considerablemente superiores a los estándares fijados por la SMA, lo que demuestra que Nollagam nunca tuvo por objetivo evitar costos para obtener un beneficio económico. Esto resalta la falta de rigor en la evaluación de la SMA y su obligación de considerar adecuadamente la realidad del caso al aplicar sanciones.

- Componente de afectación.

- i) **Importancia del daño causado.**

92. Al referirse al daño causado, la SMA menciona en el considerando 82º que "*en el presente caso, no existen antecedentes que permitan confirmar la generación de un daño producto de la infracción, al no haberse constatado una pérdida, disminución, detrimento o menoscabo al medio ambiente o uno o más de sus componentes, ni en afectación a la salud de las personas que sea consecuencia directa de la infracción constatada. Por tanto, el daño no está acreditado en el presente procedimiento sancionatorio*".

93. En virtud de lo anterior, la SMA acierta al señalar que, como resultado de la supuesta infracción, no existe un daño directo que se haya producido al medio ambiente ni a la salud de las personas.

94. Por otro lado, en relación con el peligro ocasionado, la SMA, en el considerando Nº 93, reconoce que "*en razón de lo expuesto, es de opinión de esta Superintendencia sostener que la superación de los niveles de presión sonora, sumado a la frecuencia de funcionamiento y, por ende, la exposición al ruido constatada durante el procedimiento sancionatorio, permite inferir que efectivamente se ha acreditado un riesgo a la salud, aunque no de carácter significativo, y por lo tanto, será considerado en esos términos en la determinación de la sanción específica*".

95. Respecto al riesgo producido por la infracción, la SMA argumenta que la norma define valores en función del nivel tolerable antes de que este pueda generar un riesgo para la salud, y que 67 dBA multiplica por cinco el riesgo de daño a la salud que puede provocar el nivel máximo permitido por la norma. Además, la SMA indica que el tipo de herramientas utilizadas en una faena también incide en la magnitud del riesgo.

96. Otro elemento que, según la SMA, incidió en la magnitud del riesgo es el tiempo de exposición al ruido por parte del receptor. Según los casos que la Superintendencia ha tratado a lo largo de sus años de funcionamiento, se infiere que las maquinarias y herramientas emisoras de ruido tienen un funcionamiento periódico, puntual o continuo. Basándose en la información entregada por mi representada a la SMA, esta determinó que la actividad se corresponde con un funcionamiento periódico, es decir, aquellas actividades que se realizan en intervalos regulares de tiempo con cierta frecuencia, descartando una frecuencia de funcionamiento puntual o continua, donde las horas de funcionamiento anual varían entre 168 y 7,280.

97. Es menester recordar que estas conclusiones fueron elaboradas por la propia SMA a partir de una única toma de muestra de sonido, realizada casi 3 años antes de formular cargos contra mi representada. Asimismo, es importante destacar que, en relación con el nivel de ruido constatado durante la única fiscalización efectuada en 2018, el nivel registrado es bastante inferior al ruido promedio que emiten los vehículos que transitan por las avenidas colindantes al

domicilio de la denunciante, y además, estos ruidos son de funcionamiento continuo debido a su operación ininterrumpida durante el horario diurno.

98. Así las cosas, el nivel de ruido emitido por la faena es inferior al que la mayoría de los habitantes de la zona afectada están expuestos de manera constante y diaria, circunstancia que fue omitida de forma voluntaria por el fiscalizador.

ii) El número de personas cuya salud pudo verse afectada por la supuesta infracción.

99. En relación con los posibles afectados por el ruido emitido por la faena constructiva, según se puede apreciar en la ilustración insertada en el numeral 100º de la resolución recurrida, el área de incidencia abarca cinco manzanas. Respecto a la información entregada por la SMA en dicha resolución, es necesario considerar lo siguiente.

100. En primer término, es imprescindible señalar que la obra de mi representada colindaba con dos avenidas y arterias principales de la ciudad de La Serena, las cuales por sí solas generan una gran emisión de ruido debido a la circulación de vehículos de diversas envergaduras, incluyendo camiones que emiten un ruido promedio de 80 dBA. Además, el emplazamiento de la faena de construcción se encontraba a cien metros del océano Pacífico, cuyo oleaje genera ruido desde los 30 dBA.

101. De este modo, la reconstrucción realizada por la SMA acerca de la población teóricamente afectada, estimada en 688 personas, ignora las circunstancias previamente mencionadas y resulta poco realista. Esto explica lógicamente el hecho de que, en contra de la Constructora Nollagam Limitada, solo exista una denuncia efectuada en diciembre de 2017, y que, posteriormente, no se hayan presentado otras denuncias por hechos idénticos o similares.

102. Asimismo, cabe señalar que las obras de construcción son fuentes dinámicas de ruido, ya que involucran una serie de procesos y etapas en las que el nivel sonoro y la ubicación varían constantemente. Por lo tanto, no es acertado suponer que los sonidos medidos en julio de 2018 se mantuvieron durante todo el periodo de la obra.

103. En consecuencia, la incidencia del riesgo producido por la infracción es menor, dado el escaso número de personas que pudieron verse expuestas al ruido, circunstancia que la SMA no ponderó en su real magnitud.

- Desconocimiento arbitrario cooperación continua en el proceso administrativo.

104. En los puntos b.2.2 y b.3.1 de la resolución sancionatoria, se manifiesta una contradicción absoluta que influye determinadamente en la aplicación de la sanción en contra de mi representada.

105. Respecto al primer punto mencionado, la resolución impugnada hace referencia a un factor que incrementa la sanción, afirmando que Nollagam habría realizado acciones que dificultaron el esclarecimiento de los hechos imputados, debido a que no evacuó dentro del plazo la información requerida en el punto 7º de la formulación de cargos. Sin embargo, como hemos señalado en diversas ocasiones, el día 13 de julio de 2021, la empresa envió una carta a la SMA indicando que, “*con fecha 04 de octubre de 2018, presentamos ante la Superintendencia del Medio Ambiente de la Región de Coquimbo, al Jefe de Oficina de la Región de Coquimbo, un programa en el que se detallaron todas y cada una de las medidas adoptadas para reducir las emisiones de ruidos sobre el o los receptores sensibles, de acuerdo con las condiciones de operación que permitieron la factibilidad técnica de implementación y el cumplimiento de la normativa vigente*”.

106. Además, se acompañaron una serie de documentos que habían sido presentados en el procedimiento de fiscalización llevado a cabo a raíz de la denuncia interpuesta en diciembre de 2017 y la fiscalización realizada en julio 2018. Esta información evidencia la cooperación de la Constructora Nollagam Limitada en el cumplimiento de sus obligaciones y refuta la afirmación de que su actuar dificultó el esclarecimiento de los hechos. Por lo tanto, es evidente que la sanción impuesta carece de justificación adecuada y no considera el contexto completo en el que se produjeron los hechos, lo que afecta la equidad del proceso administrativo.

107. Por lo demás, reiteramos que el día 18 de noviembre de 2019 finalizó por completo la obra, y fue recién el 6 de julio de 2021 que Nollagam fue notificada

de la formulación de cargos. Por esta razón, la imputación que sostiene que la empresa dificultó el procedimiento debería recaer más bien en el fiscalizador, quien, entre la recepción de la denuncia por ruidos molestos y la notificación de la formulación de cargos, se tomó más de tres años y medio.

108. Por lo tanto, las razones expuestas por la SMA en la resolución recurrida para determinar que la empresa incurrió en esta causal de agravamiento de la falta imputada son evidentemente arbitrarias.

109. Cabe señalar que, como mencionamos al inicio de esta sección, en paralelo, el punto b.3.1 de la resolución sancionatoria indica que se configura la atenuante de “*Cooperación eficaz*”. Esta atenuante se define como la colaboración brindada por el sujeto infractor que resulte efectiva, considerando la utilidad real de la información o antecedentes proporcionados por la empresa.

110. No obstante, esta aparente reconocimiento de la colaboración de Nollagam contrasta con el tratamiento que se le ha dado en relación con los cargos imputados, generando inconsistencias en la lógica de la resolución. La dualidad en la consideración de la cooperación como atenuante, mientras se mantiene la sanción, refleja una falta de coherencia en la aplicación de las normas que regulan el procedimiento administrativo, lo que resulta en un trato desproporcionado hacia la empresa.

111. Así las cosas, se configura una contradicción incuestionable al considerar la cooperación y la falta de ella como agravante y atenuante simultáneamente. En virtud del Principio Pro Administrando y de la Presunción de Inocencia que rige el derecho público, calificar una misma circunstancia como atenuante y agravante en forma simultánea contraviene los principios fundamentales del derecho que regulan la materia en cuestión. Esta dualidad en la valoración de la cooperación no solo socava la coherencia de la decisión adoptada, sino que también afecta los derechos fundamentales de la parte afectada, comprometiendo la equidad y la justicia en el procedimiento administrativo.

- Indeterminación de la sanción y su cuantía.

112. Todo lo dicho precedentemente recae, en definitiva, en una falta de motivación que explique la sanción que la SMA aplicó, y su monto.

113. En primer lugar, se debe tener en cuenta que la SMA en la resolución impugnada solo determina que la infracción se considerará leve, como se concluye en el considerando 56º que es de opinión del Superintendente mantener la clasificación leve de la infracción imputada a mi representada por la formulación de cargos de 2021.

114. En ese orden de ideas, la letra c) del artículo 39 de la LOSMA dispone que las “*Las infracciones leves podrán ser objeto de amonestación por escrito o multa de hasta mil unidades tributarias anuales*”, de lo que se concluye que el fiscalizador tiene dos posibilidades para aplicar una sanción ante una infracción leve: a) Amonestación por escrito; b) Multa.

115. Sin perjuicio de aquello, la resolución recurrida no detalla que llevó a la SMA a optar derechamente por la multa y excluir la amonestación por escrito. Tampoco se explica cómo se determinó el monto de la multa aplicable.

116. En ese respecto, el Tribunal Ambiental ha fijado ciertos umbrales mínimos en el proceder de la SMA, por ejemplo en el caso Rol N°-6-2013, cuya sentencia se dictó el día 3 de marzo de 2014, la cual sostuvo que:

“En consecuencia, cuando la resolución concluye que: tomando en cuenta los antecedentes ya expuesto, corresponde señalar que la conducta previa del sujeto infractor representa un estándar bajo de cumplimiento a sus compromisos y obligaciones para con el Medio Ambiente y su normativa, debiendo configurarse una agravante en la determinación de la sanción”, en rigor, no está señalando nada en concreto, pues no se sabe cuál es el efecto de la agravante. *La única forma de conocer cómo afecta la conducta anterior del infractor en la determinación de la sentencia es realizando la debida fundamentación, que es de carácter cualitativa y no cuantitativa.* *El desarrollo de los criterios contenidos en el artículo 40 de la LOSMA para elegir alguna de las sanciones contenidas en el artículo 39 del citado cuerpo legal, no puede limitarse a señalar –como fue en este caso y respecto de todos los otros criterios del citado artículo 40– que la conducta anterior será considerada una agravante sin más, omitiendo razonar respecto de los más*

importante, que es precisar cómo se trasunta ese efecto agravante, o lo que es mejor, cómo la conducta anterior influye en el Superintendente para imponer una multa de un determinado monto y no la revocación de la RCA”.

117. De la lectura de la resolución recurrida, no es posible concluir las razones por las cuales se opta por la multa excluyendo la amonestación, ni cómo se obtuvo la cuantía de la multa aplicada, que se alza en 66 veces por sobre el mínimo legal para sanciones leves, por lo que podría presumirse que hubo factores que agravaron la sanción lo que se explica cabalmente, contrariando lo que la jurisprudencia indica.

118. Por otra parte, no se explica por qué la SMA omite las mismas reglas que ha publicado a través de las guías metodológicas de determinación de sanciones, que más arriba han sido citadas. Como tampoco es posible determinar qué versión de la Guía SMA consideró para determinar la sanción y su cuantía.

119. En síntesis, el ejercicio de las potestades sancionatorias como la que le corresponde aplicar a la SMA, debe ajustarse a los principios consignados en la Ley 19.880, en especial a los de imparcialidad, probidad, no contradicción y de exhaustividad entre otros, que emanen de la legislación aplicable a la administración del Estado, y que determinan el deber que tiene la SMA de imponer determinadas sanciones en base a criterios no arbitrarios, ya sea para elegir la sanción aplicable de entre varias posibles (en el presente caso amonestación y multa), incluyendo también el monto específico de la multa que en la especie fue aplicada. La omisión a esos aspectos no considerados devela falta de motivación, razonabilidad y racionalidad, que afecta a mi representada, al no aplicarse criterios formalizados por la propia fiscalizadora, vulnerando así los estándares fijados por la Constitución Política y la ley en sentencias de este mismo Tribunal y la Excma. Corte Suprema en diversas ocasiones.

G) La infracción que persigue el procedimiento sancionario está prescrita.

120. En que respecta a la infracción que persigue el procedimiento sancionario, es un hecho irrefutable que el tiempo transcurrido entre la presentación de la denuncia y la formulación de cargos ha sido desproporcionadamente extenso.

Esta dilatación no solo evidencia la desidia en la tramitación de estos procesos, sino que también provoca un grave perjuicio a mi representada. Como resultado de este prolongado período entre el inicio del procedimiento administrativo sancionador —*la denuncia*— y la formulación de cargos, la posibilidad de presentar un Programa de Cumplimiento se tornó completamente inviable. Esto se debe a que la construcción había finalizado casi dos años después de la denuncia y más de un año y medio antes de la notificación de la formulación de cargos.

121. Sin embargo, el artículo 37 de la LOSMA regula en forma clara y precisa las reglas de prescripción de las infracciones reguladas por el mismo cuerpo legal, a saber:

“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.”

122. En este orden de ideas y como ya revisamos en esta presentación, el artículo 47 de la LOSMA, establece las formas por las cuales se puede iniciar un procedimiento administrativo sancionatorio en este ramo, las que en definitiva son: a) De oficio; b) A petición de órgano sectorial; y/o c) Por denuncia. Es del caso, que en esta ocasión el procedimiento administrativo sancionatorio comenzó con la interposición de la denuncia de una infracción por infraccionar al D.S. 38/2011 por parte de la señora Manzano Gómez.

123. Así pues, la fecha de inicio del procedimiento administrativo sancionatorio se verifica el día 27 de diciembre de 2017, cuando doña Carmen Manzano Gómez interpuso una denuncia en la SMA en contra de mi representada por emitir ruidos molestos en la faena de construcción de la obra “Vista Pacífico”.

124. En orden de ideas y como hemos señalado en diversas ocasiones, la notificación de la resolución de formulación de cargos ocurrió el 6 de julio de 2021, es decir, **3 años, 6 meses y 7 días** después de interpuesta la denuncia y de iniciado el procedimiento administrativo. Por esta razón, la interrupción del plazo de prescripción no tiene efecto jurídico, dado que el fundamento esencial de la institución de la interrupción —*un hecho o acto jurídico*— implica que se pierde el tiempo corrido de prescripción hasta ese momento. Sin embargo, esta institución no procede cuando los plazos de prescripción ya han sido alcanzados. En el presente caso, 6 meses y 7 días antes de la notificación de la resolución de formulación de cargos, el procedimiento sancionatorio ya se encontraba prescrito.

IV. Conclusiones

125. En virtud de los fundamentos expuestos, se concluye que la resolución impugnada por parte de Nollagam presenta serias irregularidades que afectan tanto la validez de la sanción como el respeto a los derechos garantizados por la legislación vigente. En primer lugar, se ha evidenciado una dilación excesiva en la tramitación del procedimiento administrativo sancionatorio, que supera los plazos establecidos por la Ley N°19.880, provocando un perjuicio claro a la empresa y generando un contexto en el que la formulación de cargos se volvió inviable.
126. Adicionalmente, se ha puesto de manifiesto que la única denuncia que fundamenta dicho procedimiento proviene de doña Carmen Manzano Gómez, y que, en la tramitación, no se realizaron mediciones adicionales que validaran las conclusiones obtenidas. La SMA no consideró adecuadamente la realidad del proyecto y la actuación de Nollagam para implementar medidas de mitigación, lo que evidencia un trato desigual y carece de la objetividad que debe regir en la acción administrativa.
127. Por último, se ha demostrado que el tiempo transcurrido entre la denuncia y la formulación de cargos, así como entre esta última y la resolución final, ha llevado a que la supuesta infracción esté prescrita según lo estipulado en el artículo 37 de la LOSMA. En consecuencia, se solicita que se declare es ilegal y se revoque en consecuencia la sanción impuesta, se reconozca la prescripción de la infracción y se garantice el derecho de Nollagam a un procedimiento justo y equitativo, conforme a los principios del derecho administrativo.

POR TANTO, en virtud de los argumentos y razonamientos de hecho y señalados y de lo dispuesto en los artículos 56 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente ('LOSMA') y 17 N° 3 de la Ley N° 20.600 que Crea los Tribunales Ambientales ('Ley N° 20.600')

RUEGO A US: Tener por deducido reclamo de ilegalidad en contra de la Resolución Exenta N° 2176/2024, de fecha 19 de noviembre de 2024, dictada en el procedimiento al que hacemos referencia, la cual impuso a la reclamante una multa de 66 Unidades Tributarias Anuales (UTA) por incumplir lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 38 del Ministerio del Medio Ambiente, de 12 de junio de 2012, que establece la norma de emisión de ruidos generados por las fuentes indicadas (DS N° 38/2012). De este modo, solicito que US declare:

1. Que, absuelve a Nollagam de los cargos imputados en su contra.

2. Que, se deja sin efecto la aplicación de la multa de 66 UTA.
3. Que, en subsidio, se aplique la sanción de amonestación por escrito prevista en el artículo 36 de la Ley N°20.417, conforme a la ponderación, ajustada a derecho de las circunstancias atenuantes del artículo 40 de la citada norma.
4. Que, en subsidio de las peticiones anteriores se rebaje, en todo o en parte, la multa impuesta en la resolución impugnada, conforme al mérito de lo expuesto.
5. Con costas.

PRIMER OTROSÍ: Ruego a US, tener por acompañados los siguientes documentos, con citación:

1. Factura Electrónica N° 105 emitida el día 24 de enero de 2018 por Damian Felipe Ríos Soto Construcción EIRL, por un monto de \$4.380.400.- por “Estado de pago N°2 subcontrato N°10449/0” respecto instalación de pantallas acústicas en la construcción que dio curso al procedimiento administrativo sancionatorio.
2. Factura Electrónica N° 109 emitida el día 22 de febrero de 2018 por Damian Felipe Ríos Soto Construcción EIRL, por un monto de \$6.123.040.- por “Estado de pago N°1 subcontrato N°10626/0” respecto instalación de pantallas acústicas en la construcción que dio curso al procedimiento administrativo sancionatorio.
3. Informe De Evaluación De Ruido Ambiental, emitido por la empresa Ipergestión, donde consta estudio de muestra de ruido efectuado el 27 de diciembre de 2017, en el cual consta que los resultados de las muestras indican valores inferiores a los máximos dispuestos en el D.S. 30/2011 respecto de la Zona II.
4. Carta enviada el día 04 de octubre de 2018, por don Claudio Ramírez Arias, en representación de Nollagam la SMA, junto a los documentos ofrecidos en la misiva.

5. Registro fotográfico sobre medidas de mitigación de ruido. Informe medidas de mitigación a Superintendencia de Medio Ambiente Región de Coquimbo 04 de octubre de 2018.
6. Carta enviada el día 13 de julio de 2021 por don Felipe García Huneeus en representación de Nollagam la SMA.
7. Certificado de Recepción Definitiva de Obras de Edificación Nº 3131 del 18 de noviembre de 2019, emitido por la Dirección de Obras de la Ilustre Municipalidad de La Serena, Región de Coquimbo.

SEGUNDO OTROSÍ: Ruego a US., tener presente que la personería para representar a Constructora Nollagam Limitada consta por escritura pública, repertorio 9958-2024, el 24 de octubre de 2024 por la Notario Pública de Santiago, doña María Patricia Donoso Gomien, en la que la sociedad Constructora Nollagam Limitada –insdistintamente Nollagam- confirió Mandato Judicial a los abogados don Carlos Saavedra Larraín, Daniel Matthews Bascuñán y don José Manuel Cuadra Montero, además del suscrito.

TERCER OTROSÍ: Ruego a US., tener presente que, en mi calidad de abogado habilitado para el ejercicio de la profesión, asumiré personalmente el patrocinio y poder en esta causa, señalando como domicilio el de Av. Pedro de Valdivia Nº 0193, piso 4, comuna de Providencia, ciudad de Santiago.

CUARTO OTROSÍ: Ruego a US., tener presente que vengo en delegar el poder con el que actúo en estos autos en los abogados don Daniel Matthews Bascuñán y don José Manuel Cuadra Montero, de mí mismo domicilio, quienes podrán actuar indistintamente de manera separada o conjunta con los demás apoderados de esta parte y que firma en señal de aceptación.

QUINTO OTROSÍ: Ruego a US. tener presente para efectos del artículo 49 del Código de Procedimiento Civil, los siguientes datos de contacto:

- Cristián Rodríguez Cuevas, crodriguez@cruzabogados.cl; móvil: +56 9 9843 0345
- José Manuel Cuadra Montero, jmcuadra@cruzabogados.cl; móvil +56 9 9879 3399
- Daniel Matthews Bascuñán: correo electrónico: danielm@cruzabogados.cl; móvil: + 56 9 8427 8900

