

En lo principal: reclamo de ilegalidad; **en el primer otrosí:** acompaña documentos; **en el segundo otrosí:** forma especial de notificación; y **en el tercer otrosí:** representación, patrocinio y poder.

Ilustre Segundo Tribunal Ambiental

Alfonso Reymond Villegas, abogado, chileno, cédula de identidad N°15.384.429-1, en representación, según se acreditará, de Euro Constructora S.p.A, Rol Único Tributario N° 99.586.830-K, ambos domiciliados para estos efectos en Avenida La Dehesa 222, oficina 215, comuna de Lo Barnechea, Región Metropolitana, a S.S.I, respetuosamente digo:

I. Procedencia de la Reclamación de Ilegalidad

La legitimación activa para interponer la acción de autos corresponde en aplicación del artículo 18 de la Ley N°20.600 que crea los Tribunales Ambientales, la que en su encabezado señala: "*los organismos de de la Administración del Estado y las personas naturales o jurídicas que se señalan, podrán intervenir como partes en los asuntos de competencia de los Tribunales Ambientales, que en cada caso se indican, conforme con la enumeración del artículo 17*"; señalando a continuación en el numeral 3 que gozarán de legitimación activa:

"3) En el caso del número 3), las personas naturales o jurídicas directamente afectadas por la resolución de la Superintendencia del Medio Ambiente"

Lo anterior, en relación con el artículo 17 número 3 de la misma Ley, que señala "Los Tribunales Ambientales serán competentes para *"3) conocer de las reclamaciones en contra de las resoluciones de la Superintendencia del Medio Ambiente, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente. Será competente para conocer de estas reclamaciones el Tribunal Ambiental del lugar en que se haya originado la infracción"*.

En efecto, por ser mi representada la principal afectada por las resoluciones N°1764 y N°2145 en el procedimiento sancionatorio Rol N° D-018-2023 de la Superintendencia del Medio Ambiente,

en tanto se aplica una multa de 27 Unidades Tributarias Anuales, goza de plena legitimación activa.

II. Competencia de los Tribunales Ambientales

Conforme al artículo 17 número 3 de la Ley N°20.600, los Tribunales Ambientales son competentes para conocer de las reclamaciones deducidas en contra de las resoluciones de la Superintendencia del Medio Ambiente, de acuerdo con lo previsto en el artículo 56 de su Ley Orgánica, correspondiendo conocer al Tribunal Ambiental del lugar donde se haya originado la infracción.

En consecuencia, S.S., es plenamente competente para conocer de la presente reclamación, de conformidad con el artículo 5 de la Ley N°20.600, que fija la competencia territorial del Segundo Tribunal Ambiental, con asiento en la ciudad de Santiago, Región Metropolitana.

Ello por cuanto las presuntas infracciones que motivaron la formulación de cargos en el procedimiento D-018-2023 se habrían constatado en noviembre de 2020 y en febrero y abril de 2021, durante la construcción del edificio ubicado en Av. Libertador Bernardo O'Higgins N° 4719, comuna de Estación Central, Región Metropolitana; circunstancia que radica territorialmente la competencia en el Segundo Tribunal Ambiental.

III. Plazo

En cuanto al plazo de interposición de este recurso, el artículo 55 de la Ley N°20.417 señala que los afectados que reclamen la legalidad de una resolución emanada de la Superintendencia del Medio Ambiente, tendrán un plazo de 15 días hábiles para ello, contados desde la fecha de su notificación.

En el presente caso, la Resolución Exenta N° 2145 fue notificada con fecha 10 de octubre de 2025. Por lo tanto, en vista de lo anterior, es que esta presentación se encuentra dentro de plazo legal.

IV. Legitimación activa

El artículo número 18 numeral 3 de la Ley de Tribunales Ambientales señala que podrán interponer reclamaciones *“las personas naturales y jurídicas directamente afectadas por la resolución de la Superintendencia del Medio Ambiente”*.

En este caso Euro Constructora S.p.A se encuentra directamente afectada por la Resolución Exenta N°2145, que lo multa al pago de 27 Unidades Tributarias Anuales.

V. Debida Fundamentación

Como se explicará a lo largo de esta presentación, este recurso de reclamación se encuentra debidamente fundamentado, y se expondrán de manera clara los fundamentos de hecho y de derecho en los que se sustenta.

VI. Peticiones Concretas

La presente reclamación contiene peticiones concretas, tal como se reiterará en el petitorio respectivo, que consisten en solicitar a S.S Ilustre que se declare la nulidad de la Resolución Exenta N°2145 dictada por la Superintendencia del Medio Ambiente, por adolecer de vicios de ilegalidad, o en su defecto; que la sanción sea una amonestación por escrito previa consideración de los fundamentos de hecho y de derecho que se expondrán en la presente vía recursiva.

VII. Antecedentes de Hecho

- **Sobre la obra Alameda Pastor** (Avenida Libertador Bernardo O'Higgins N° 4719)

Euro Constructora S.p.A. es una empresa que surge como respuesta concreta a la creciente necesidad del mercado por contar con proyectos constructivos de alta calidad, ejecutados con los más altos estándares técnicos y con un fuerte compromiso hacia la satisfacción integral de sus clientes. Desde sus inicios, la compañía se ha consolidado como una entidad de referencia en el ámbito de la construcción y la arquitectura, destacándose por el desarrollo de proyectos de

excelencia, sustentados en diseños innovadores, materiales de primera categoría y una gestión eficiente orientada al cumplimiento riguroso de los plazos y las expectativas de sus mandantes.

A lo largo de sus **dieciocho años de trayectoria**, Euro Constructora S.p.A. ha mantenido un crecimiento sostenido, sustentado en una filosofía empresarial basada en la **excelencia, la innovación y la responsabilidad**. Su principal objetivo ha sido siempre generar valor a través de obras de construcción e ingeniería desarrolladas para terceros, combinando experiencia técnica, gestión eficiente de recursos y un compromiso permanente con la calidad. Este éxito se ha debido, en gran medida, a la selección meticulosa de sus proveedores y colaboradores, proceso que se realiza con criterios de exigencia y transparencia en cada uno de los proyectos emprendidos. De esta forma, cada obra se convierte en una demostración tangible de la solidez, profesionalismo y confiabilidad que caracterizan a la empresa.

Cabe destacar, asimismo, que en el marco del crecimiento sostenido y la búsqueda de una integración vertical que permitiera ampliar su campo de acción dentro del rubro inmobiliario, **Euro Constructora S.p.A.** se fusionó con **Eurocorp S.A.**, empresa matriz de **Euroinmobiliaria**, nacida precisamente para ofrecer a sus clientes productos y servicios de excelencia en el competitivo mercado inmobiliario nacional. Esta fusión estratégica permitió unir esfuerzos, capacidades administrativas, recursos financieros y humanos bajo una misma estructura corporativa, generando sinergias que fortalecen el posicionamiento de la marca en el mercado.

Gracias a esta integración, el grupo empresarial se ha consolidado como uno de los **principales actores del mercado inmobiliario y de construcción en Chile**, particularmente en el segmento **Multifamily**, donde posee una cadena de valor completamente integrada. Dicha cadena comprende todas las etapas del desarrollo inmobiliario, desde la **adquisición de terrenos**, el **diseño y ejecución de obras**, hasta la **comercialización y operación de unidades residenciales** en régimen de venta o renta. Esta estructura permite a la empresa ofrecer soluciones inmobiliarias completas, eficientes y coherentes, garantizando resultados de alto nivel en cada fase del proceso.

Actualmente, Euro Constructora S.p.A. cuenta con **dieciséis proyectos inmobiliarios en operación bajo régimen de renta residencial**, brindando servicios a más de **cinco mil unidades habitacionales** en distintas comunas de Santiago de Chile. Además, posee un

pipeline de aproximadamente **cinco mil unidades adicionales** en etapa de desarrollo y construcción, ubicadas estratégicamente en comunas con alta proyección de crecimiento urbano, lo que demuestra su visión a largo plazo y su compromiso con el desarrollo sostenible del sector inmobiliario.

En este contexto, corresponde mencionar que **Euro Constructora S.p.A.** tuvo a su cargo, hasta su total finalización, la ejecución del **Edificio Alameda Pastor** (en adelante, la “Obra” o el “Proyecto”), inmueble de destino habitacional ubicado en **Avenida Libertador Bernardo O'Higgins N°4719**, comuna de **Estación Central**, Región Metropolitana. Este proyecto se enmarca dentro de la línea de desarrollos de alta calidad que distinguen a la empresa, reafirmando su capacidad técnica, su eficiencia en la gestión de obras y su compromiso con la excelencia constructiva.

En síntesis, **Euro Constructora S.p.A.**, junto con **Eurocorp S.A.**, conforma hoy un grupo empresarial de sólida trayectoria, amplia experiencia y reconocido prestigio en el ámbito de la construcción e inmobiliaria nacional, destacando por su visión integral, su capacidad de innovación y su permanente compromiso con la calidad y la satisfacción de sus clientes a lo largo de todo el país.

- **Sobre el proceso sancionatorio D-018-2023**

El procedimiento sancionatorio **D-018-2023** se inició formalmente con la Resolución Exenta N°1/D-018-2023 de la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA), emitida en Santiago el 20 de enero de 2023, mediante la cual se formularon cargos contra Euro Constructora S.p.A. Mi representada es la titular de la faena constructiva del edificio denominado **“Alameda 4719 - Estación Central”**

I. Inicio por denuncias y Fiscalización

Origen de la Investigación (Denuncias): El procedimiento se originó a partir de denuncias recibidas por la SMA. Los denunciantes indicaron que estaban sufriendo ruidos molestos generados por las actividades desarrolladas por la faena constructiva. Los ruidos reportados estaban asociados principalmente a golpes, gritos, máquinas de cemento y taladros.

Las denuncias recepcionadas fueron las siguientes:

- N° 355-XIII-2020, recibida el 5 de noviembre de 2020, de Luis Merino Guerra.
- N° 228-XIII-2021, recibida el 2 de febrero de 2021, de Miguel Ángel Jara Sepúlveda.
- N° 754-XIII-2021, recibida el 20 de abril de 2021, de Francisco González Bastías.

La faena constructiva fue identificada como una “**Fuente Emisora de Ruidos**” conforme al D.S. N° 38/2011 MMA.

Actividad de Fiscalización: El 19 de julio de 2021, la División de Fiscalización y Conformidad Ambiental derivó al Departamento de Sanción de Cumplimiento (DSC) el Informe de Fiscalización **DFZ-2021.1653-XIII-NE**. Este informe contenía el Informe N° P77C.MR, elaborado por la empresa A&M SpA (una Entidad Técnica de Fiscalización Ambiental - ETFA).

La fiscalización ambiental se llevó a cabo los días 24, 25 y 26 de mayo de 2021. Un profesional de la empresa se constituyó en los domicilios de receptores sensibles cercanos a la unidad fiscalizable para realizar mediciones.

II. Determinación de la infracción

Constatación de Excedencias: La Ficha de Evaluación de Niveles de Ruido consignó un **incumplimiento a la Norma de Emisión de Ruidos** (D.S. N° 38/2011 MMA). Las mediciones se realizaron en horario diurno (07:00 hrs. a 21:00 hrs.) y registraron excedencias de hasta 6 dB(A).

Los receptores sensibles se ubicaban en la **Zona III**, cuyo límite de presión sonora corregido (NPC), en horario diurno es de **65 dB(A)**, según el D.S. N° 38/2011 MMA.

Los resultados de las mediciones que superaron el límite de 65 dB(A) fueron:

Fecha de la medición	Receptor	Horario de medición	Condición	NPC dB(A)	Excedencia [dB(A)]
24 de mayo de 2021	N° 3	Diurno	Externa	67	2

25 de mayo de 2021	N° 1	Diurno	Externa	67	2
25 de mayo de 2021	N° 2	Diurno	Interna (ventana abierta)	71	6
25 de mayo de 2021	N° 3	Diurno	Externa	70	5
26 de mayo de 2021	N° 2	Diurno	Interna (ventana abierta)	71	6

III. Desarrollo del Procedimiento Sancionatorio D-018-2023

Formulación y Clasificación de Cargos: Mediante la Res. Ex. N° 1/ D-018-2023, la SMA resolvió **formular cargos** contra Euro Constructora S.p.A.

Hecho Constitutivo de Infracción: La Obtención, en las fechas 24, 25 y 26 de mayo de 2021, de Niveles de Presión Sonora Corregidos (NPC) que excedieron el límite de 65 dB(A) para la Zona III, en horario diurno.

Norma infringida: Artículo 7, Título IV del D.S. N° 38/2011 MMA.

Clasificación: La infracción fue calificada preliminarmente como **leve**, de conformidad con el artículo 36 número 3 de la Ley N°20.417. **Las infracciones leves pueden ser objeto de amonestación por escrito o multa de una hasta mil Unidades Tributarias Anuales.**

Cabe destacar que en el marco de las denuncias 355-XIII-2020 Y 228-XIII-2021, a través de la Resolución Exenta N°303 de 15 de febrero de 2021, notificada mediante Correos de Chile bajo el número de seguimiento 1180851752514 con fecha 19 de febrero de 2021, se solicitó lo siguiente al titular:

- a. Fecha de inicio de cada etapa del proyecto, describiendo la fase en que se encuentra actualmente y el porcentaje estimado de avance de las obras en cada una.
- b. Descripción de las medidas ejecutadas por parte del titular, que den cuenta del correcto control de emisiones acústicas implementadas, según lo indicado en los considerandos

4.3.5.3, 4.4.5.3, 7.17 y 9.2 en todas las etapas de construcción del proyecto. Adjuntando medios verificadores.

- c. Entregar todos los informes de medición de ruidos realizados durante la etapa de construcción con el objeto de verificar el cumplimiento de los límites establecidos en el Decreto Supremo N°38/2011 del MMA.

Así, mi representada dio respuesta a través de carta, con fecha 02 de marzo de 2021, en lo que se indicó lo siguiente:

- La Obra comenzó su obra gruesa el 19 de junio de 2019, y se proyecta su término para el 05 de mayo de 2021. Las terminaciones comenzaron el 14 de enero de 2020 y se proyectaban hasta el 25 de enero de 2022.
- En relación a las medidas de mitigación ejecutadas por la obra se encontraban la implementación de medidas de control de ruido que incluyen barreras perimetrales de 4,88 m hechas con placas OSB, lana mineral, polietileno y Fisiterm 55 mm; cobertizos/biombos acústicos de madera con espuma fonoabsorbente y lona para labores con sierra, esmeril y corte de fierro, además de un patio de enfierradores con barrera acústica; capacitación a demolidores para usar solo rotomartillos y restricción horaria 09:00–13:00 y 14:00–18:00, usando biombos en exteriores o losa de avance y, en interiores, mantas acústicas o ventanales cerrados; y un “túnel” o cierre acústico para la bomba de hormigón con OSB y lana mineral, dejando una apertura para evitar sobrecalentamiento, aislando también la vertical de la bomba, la cual se ubicó en la esquina sur-poniente, el punto más alejado de los edificios vecinos.

Junto con esto, se implementaron pantallas acústicas móviles para faenas en altura (bastidor de madera, Aislapol 50 mm, lana mineral 40 mm y doble malla raschel), ventanas termopanel con instalación anticipada en pisos inferiores, y la excavación masiva se ejecutó en la rampa del sector sur-poniente. Se exige mantención documentada de maquinarias (propias con el proveedor; arrendadas con respaldo del proveedor), control de silbatos y bocinas mediante señalética e instrucción al rigger, tránsito interno a baja velocidad con señalización, camiones con motor apagado y registro de maquinaria usada. Para proteger al receptor R2 (RCA N°313/2017), se habilita un cobertizo en el deslinde oriente y se trasladan las actividades de corte al sector poniente, incorporando tronzoadora de fierro y pantallas acústicas adicionales.

- Así, al respecto de los informes de medición efectuados en la obra, se señaló que se realizaron 6 monitores de ruido, no obstante, estos fueron efectuados por una empresa que no constituye una Entidad Técnica de Fiscalización Ambiental (ETFA), por lo tanto, no pueden ser validados ni analizados.

Con fecha 06 de mayo de 2021 —notificado al titular exitosamente con fecha 20 del mismo mes—, se le solicitó:

- a. Fotografías de la barrera acústica para cierre perimetral en todo el perímetro del edificio.
- b. Informar a la Superintendencia su emisión de ruidos actuales a través de una ETFA.

Así, con fecha 24 de mayo del mismo año se respondió:

- Adjuntando varias fotografías y esquemas donde se puede observar que el cierre perimetral se encuentra emplazado en todo el perímetro de la obra.

Y, con fecha 04 de junio del 2021, se respondió el punto b., con lo siguiente:

- Se contrató a ETFA A&M SpA para medir ruido los días 24–26 de mayo de 2021. El sonómetro y el calibrador tenían certificación vigente conforme a la Norma Técnica N°165 (D. Ex. N°542/2015 MINSAL), aunque no se adjuntaron las hojas de esos certificados. La metodología siguió en general el D.S. N°38/11 MMA, pero en los receptores 1 y 3 se midió en primer piso (estacionamientos) y no en altura —lo que no representa la condición más desfavorable—, sin explicar por qué; en el receptor 2 sí se midió en interior y en altura, pertinente dado que las faenas estaban en el último piso (obra gruesa). La zonificación confirmó que los receptores están en Zona Z-LBO del PRC de Estación Central, homologable a Zona III del D.S. 38/11. Con los datos obtenidos y bajo esa metodología, la fuente supera el límite de la Zona III para los receptores 1, 2 y 3.

IV. Descargos

Esta parte presentó Descargos y solicitó la absolución total de la Titular en el contexto del expediente sancionatorio por las infracciones a la normativa de ruido.

Este escrito, dirigido a la Fiscal Instructora Monserrat Estruch Ferma de la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA), se presentó conforme a la Ley N° 20.417 (LOSMA).

- **Hechos y Formulación de Cargos**

Fiscalización y cargo: Se dan por reproducidos los hechos de la denuncia y formulación de cargo señalados en el acápite anterior.

Objeción a la medición: Esta parte señala que las mediciones se realizaron en fechas concentradas que para nada reflejan la realidad de los ruidos emitidos durante la construcción. Además, subraya que no estuvo presente en la medición, restándole imparcialidad al procedimiento.

Contexto de la Obra: La Obra, ubicada en Av. Libertador Bernardo O'Higgins #4719, Comuna de Estación Central, es un edificio habitacional que se encontraba finalizado y en proceso de Recepción Definitiva por la Municipalidad en el momento de formulación de cargos.

- El documento de descargos desarrolla en gran detalle dos pilares de su defensa: la **diligencia proactiva** de la empresa al implementar medidas de mitigación de ruido que superan el estándar, y la **ilegitimidad del procedimiento** sancionatorio debido al tiempo excesivo transcurrido entre los hechos y la formulación de cargos.

A continuación, se desarrolla con mayor profundidad la información sobre estos dos aspectos, basándose íntegramente en las fuentes:

1. Implementación de Medidas de Mitigación

Esta parte sostiene que, durante el desarrollo de cada etapa de la Obra, tuvo "especialmente presente el cumplimiento de la Norma de Emisión de Ruidos". La empresa demuestra su compromiso y buena disposición a través de un significativo esfuerzo económico y técnico.

Esfuerzo Económico y Compromiso

La constructora invirtió en medidas que superaron con creces los cierres perimetrales convencionales, como aquellos hechos de malla raschel, que tienen "nula absorción sonora":

- El costo aproximado de un cerco convencional habría sido de UF 138.-.
- La empresa incurrió en costos aproximados a **UF 1302,15** (\$46.054.791.-) solamente en la instalación de un muro perimetral con mitigación de ruidos.
- Este gasto representa un **sobrecosto de aproximadamente el 944%**.
- El costo total incurrido en medidas de mitigación y mediciones de ruido asciende a más de **UF 1416,86** (aproximadamente \$50.111.923.-).

Medidas Acústicas Físicas Instaladas

- **Muros Perimetrales (Doble Altura):** Todos los cierres perimetrales fueron instalados con doble altura en los deslindes Norte, Sur, Oriente y Poniente. Estaban compuestos por **placa OSB, lana mineral, aislante acústico y polietileno**. Incluían una **cumbreira inclinada en 45°** hacia el interior del recinto para reducir la contaminación acústica.
- **Aislamiento Específico de Maquinaria:**
 - Cierre Acústico para Bomba de Hormigón: Se ejecutó un cierre acústico en base a **placas OSB y Lana Mineral**. Se ubicó intencionalmente en la esquina **sur-poniente**, el sector más alejado de los edificios vecinos. Se dejó un espacio abierto hacia el interior de la obra, siguiendo las recomendaciones del proveedor, para evitar el sobrecalentamiento de la maquinaria.
 - Pantallas Acústicas y Biombos: Se instalaron pantallas acústicas contra el perímetro de los vecinos. Se empleó un **biombo acústico** para herramientas como la sierra circular y el esmeril. Este biombo está diseñado con madera, espuma fonoabsorbente y lona, y es capaz de **absorber hasta un 90% del sonido**.
 - Barreras Móviles: Se fabricaron e instalaron pantallas móviles con **lana acústica** para mitigar el ruido durante el bombeo y vibrado en el área de hormigonado. También se utilizaron pantallas móviles en los pisos donde se realizaban las faenas ruidosas de terminaciones.

Medidas Operacionales y Monitoreo

- **Horario Restringido:** Se implementó un **horario estricto** de funcionamiento para las herramientas más ruidosas (Kango, esmeril angular), limitándolo desde las **09:00 horas hasta las 17:30 horas** como máximo.
- **Monitoreo Permanente:** Se mantuvo un **monitoreo acústico permanente mensual** de las emisiones de ruido en los edificios vecinos inmediatos, con la autorización de las administraciones y propietarios.
- **Medidas Adicionales Post-Informe:** Tras un informe técnico independiente que detectó una excedencia temporal en un punto, la constructora aceleró el plan de fabricación e instalación de **ventanas de termopaneles**, que finalizaron su implementación el 15 de julio de 2021.

2. Defensa de Procedimiento (Decaimiento y Debido Proceso)

- La defensa formal se centra en el hecho de que la SMA demoró un tiempo excesivo en tramitar el expediente, lo que vicia el procedimiento sancionatorio y atenta contra los derechos de la constructora.

Retraso Excesivo y Decaimiento

El procedimiento (Rol D-018-2023) se inició con la primera denuncia el 05 de noviembre de 2020, la fiscalización ocurrió en mayo de 2021, pero la formulación de cargos se notificó recién el 25 de enero de 2023.

- **Tardanza Injustificada:** Transcurrieron casi **dos años** entre la iniciación (denuncia) y la **instrucción (formulación de cargos)**. La SMA demoró un tiempo "excesivo", excediendo los plazos establecidos en la Ley N° 19.880 y el límite de tiempo "razonable y prudente".
- **Cambio de Circunstancias Fácticas:** El retraso dio lugar a un "cambio de las circunstancias fácticas". La formulación de cargos se refiere a ruidos asociados a trabajos de construcción que, a la fecha de la notificación, ya se encontraban **finalizados**. La Obra estaba terminada y en proceso de Recepción Definitiva por la Dirección de Obras de la Municipalidad de Estación Central.

- **Configuración del Decaimiento:** El transcurso del tiempo fuera del plazo legal, junto con el cambio de las circunstancias fácticas, configura el **decaimiento del procedimiento administrativo**. El acto sancionatorio se torna **inútil o abiertamente ilegítimo**, ya que pierde su función **preventivo-represiva**.

Imposibilidad de Programa de Cumplimiento (PdC)

El retraso de la SMA tuvo una consecuencia directa en el derecho a defensa de la constructora:

- **Prerrogativa Perdida:** La empresa se vio **injustamente impedida** de presentar un Programa de Cumplimiento (PdC), una "salida alternativa" para evitar sanciones.
- **Requisito Incumplible:** El PdC requiere que el infractor adopte medidas de mitigación **con posterioridad a la formulación de cargos**. Específicamente, el artículo 6 del Reglamento de Programas de Cumplimiento es de diez días desde la notificación de la formulación de cargos. Dado que la obra ya estaba terminada al momento de la notificación del inicio del procedimiento, el fin de un PdC —implementar medidas para restablecer el cumplimiento ambiental— era **inviable**.

Violación al Debido Proceso

- La situación descrita (demora excesiva e imposibilidad de PdC) constituye una **carga anormal e ilegítima** para la constructora.

Cabe señalar que, en la misma página web del portal de la SMA al publicar la nueva guía para tramitar programas de cumplimiento por infracciones a las normas de ruido de fecha 7 de agosto de 2025, hace referencia que la mencionada guía tiene como propósito *asistir a quienes se les hayan formulado cargos por incumplimiento a la norma de emisión de ruidos en la presentación de un programa de cumplimiento (PdC)*. En tal sentido, resulta evidente que incluso en la información que consta en el sitio indicado, se hace referencia a la formulación de cargos como el momento en el que el procedimiento administrativo adquiere una relevancia en el orden consecutivo que tiene por finalidad, como primera medida, que el titular de una faena esté en conocimiento de la infracción y de cómo ser asistido por la misma SMA para efectos de presentar un programa de cumplimiento que conlleva un

doble efecto, cual es que el infractor vuelva a los niveles de emisión de ruidos permitidos, apegándose a la normativa medioambiental vigente, y que el denunciante considere a través de las medidas implementadas que se le ha satisfecho el objeto de su denuncia.

- **Garantía Constitucional:** El Tribunal Constitucional ha desarrollado una interpretación de la Constitución que extiende el derecho a un **debido proceso** a los procedimientos administrativos sancionatorios. Este proceso debe ser "racional y justo".
- **Principios Administrativos:** El retraso contraviene los principios de **celeridad, certeza jurídica** y **eficiencia** establecidos en la Ley N° 19.880. La ley exige que el procedimiento se impulse de oficio y evite "trámites dilatorios".
- **Limitación de Defensa:** La inactividad de la autoridad limitó el derecho a defensa de la representada, impidiéndole acceder a una "salida alternativa" (PdC).

V. Resolución Sancionatoria

Con fecha 16 de octubre de 2023, la Superintendencia del Medio Ambiente resuelve el escrito de Descargos y notifica a la Titular con fecha 23 de octubre de 2023. La sanción impuesta a Euro Constructora a mi representada, formalizada mediante la Resolución Exenta N° 1764 de la SMA, en el marco del procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-018-2023, se fundamenta en el incumplimiento de la norma de emisión de ruidos generados por la faena constructiva del proyecto "Edificio Alameda 4719-Estación Central".

La ponderación de Circunstancias y el Riesgo a la Salud

Para determinar la cuantía de la sanción (27 Unidades Tributarias Anuales o UTA), la SMA consideró las circunstancias del Artículo 40 de la Ley N°20.417, enfocándose en el Componente de Afectación.

Riesgo a la Salud de Carácter Medio

Se concluyó que la infracción generó un riesgo a la salud de carácter medio. Este riesgo se determinó al establecer que la superación de los niveles de presión sonora se encuentra asociada

a la generación de un peligro para la salud de las personas . La emisión de 71 dB(A) durante el día implicó un factor multiplicativo de 4.0 en la energía del sonido en comparación con el límite. Esta magnitud de contaminación acústica fue clave para sostener la configuración de una ruta de exposición completa al ruido, lo que a su vez justificó la clasificación del riesgo

Población Potencialmente Afectada

Mediante un análisis basado en la dispersión del sonido y datos censales georreferenciados , la SMA estimó que 1.103 personas pudieron verse potencialmente afectadas por los ruidos emitidos dentro del área de influencia definida por el

Factores Agravantes: Intencionalidad y Conducta Anterior

La sanción fue incrementada por dos factores relacionados con la conducta de la empresa:

1. **Intencionalidad en la comisión de la infracción:** Se consideró que este factor concurrió. El titular es un sujeto calificado, con vasta experiencia en el rubro de la construcción, y el proyecto había sido objeto de evaluación ambiental. Por lo tanto, Euro Constructora S.p.A. contaba con pleno conocimiento de sus obligaciones ambientales relativas al ruido antes de que se constataran las excedencias.
2. **Conducta anterior:** El titular presentaba dos procedimientos sancionatorios previos (Roles D-063-2019 y D-132-2022) asociados a la misma unidad fiscalizable.

Factores Atenuantes

El único factor de disminución que concurrió fue la cooperación eficaz, ya que la Titular respondió a la totalidad de la información requerida por la SMA.

Sin embargo, el factor de medidas correctivas no concurrió. Esto se debió a que mi representada no habría logrado demostrar que las medidas de mitigación de ruido presentadas se hubieran adoptado de manera voluntaria y posterior a la constatación del hecho infraccional. Las medidas informadas correspondían a obligaciones ya contempladas en la Resolución de Calificación Ambiental (RCA N° 313/2017) del proyecto, cuyo cumplimiento es obligatorio.

Finalmente, el beneficio económico resultante de la infracción se estableció en cero (0 UTA), dado que los costos que la empresa evitó inicialmente al incumplir la norma fueron compensados con los gastos en que incurrió posteriormente en medidas de mitigación.

En resumen, la SMA resolvió aplicar una sanción de veintisiete unidades tributarias anuales (**27 UTA**) por la infracción clasificada como **Leve**, basada en la superación reiterada de los límites de ruido y ponderando el riesgo a la salud de carácter medio que esta situación generó en un número significativo de personas.

VI. Recurso de Reposición

Con fecha 30 de octubre de 2023 esta parte interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución Exenta N°1764 de fecha 16 de octubre de 2023, la cual resolvió el procedimiento administrativo sancionatorio Rol N° D-018-2023 seguido contra Euro Constructora S.p.A. La finalidad primordial de esta presentación es que se dejara sin efecto la resolución impugnada, basándose en argumentos de derecho que se detallan a continuación extensamente, dándose por reproducidos los argumentos de hecho.

En efecto, esta defensa arguyó que la imposibilidad de presentar un PdC se debía a que la obra ya estaba terminada. La Resolución Sancionatoria desestimó la acreditación de las medidas de mitigación porque las imágenes no estaban georeferenciadas, lo que esta parte considera una exigencia desmedida y desproporcionada, dado que se presentaron múltiples medios de prueba, como órdenes de compra, facturas, guías de despacho, entre otros; que acreditaban la inversión y la realización efectiva de las medidas. Se enfatizó que la falta de continuidad de las denuncias sugiere la efectividad de las acciones implementadas.

En el análisis de la sanción, la SMA se basó en la sentencia Rol N° 340-2022 del Segundo Tribunal Ambiental, la cual es posterior (16 de marzo de 2023) a la formulación de cargos (20 de enero de 2023), vulnerando el principio de temporalidad del derecho. En contraposición, se cita la causa **Rol N° R-278-2021, Sentencia de 24 de febrero de 2022**, donde la **Ministra Sfeir** argumentó que la dilación entre la fiscalización y la formulación de cargos incidió en la posibilidad real de presentar un programa de cumplimiento. Se considera ilusorio pretender que el infractor pudiera aportar medidas correctivas antes de la formulación de cargos,

pues el acta de inspección no constituyó emplazamiento ni reproche, ni dio indicios de excedencia a la norma. El impedimento de acceso efectivo a esta salida alternativa del procedimiento, debido a la inoportunidad causada por la autoridad, vicia esencialmente la validez del acto impugnado, afectando la garantía de un racional y justo procedimiento.

La argumentación de esta defensa se centra también en los principios orientadores del Derecho Administrativo Sancionador, que, al ser una manifestación del *ius puniendi estatal*, debe aplicar las garantías penales sustantivas reconocidas en la Constitución Política de la República (CPR), aunque con matices. Específicamente, se invoca el **Derecho a la Presunción de Inocencia**, el cual tiene plena aplicación en el procedimiento sancionador administrativo. Se subraya que le corresponde a la Administración acusadora la carga de la prueba. En este caso, la representada ha sido tratada como culpable desde el inicio, ya que se desestimó la abundante prueba (órdenes de compra, facturas) por la falta de georreferenciación, una exigencia de un estándar mayor que era imposible cumplir dado que la obra estaba terminada al momento de la formulación de cargos.

Respecto a la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA, se critica que la SMA valoró un factor de incremento al clasificar que la representada actuó con **intencionalidad** en la comisión de la infracción **sin demostrarlo con pruebas concretas**. Además, se afirma que la SMA yerra al señalar que no concurrían medidas correctivas, bajo el argumento de que las facturas daban cuenta de la implementación de medidas anteriores a la infracción, cuando en realidad, la infracción se constató el 19 de julio de 2021 y las facturas y medidas aportadas son de fecha posterior a la señalada.

Se considera que la multa impuesta de 27 UTA es **desproporcionada**, ya que la infracción fue calificada como leve. Para infracciones leves, la ley contempla dos alternativas: **amonestación por escrito o multa de hasta mil UTA**. La autoridad no detalló en la resolución sancionatoria las razones específicas por las cuales se optó por la multa en lugar de la amonestación por escrito, ni la forma en que se determinó el monto. El Segundo Tribunal Ambiental ha establecido que el proceso de determinación de la sanción debe ser realizado bajo el **principio de proporcionalidad**, el cual exige que la sanción impuesta guarde coherencia con la entidad de la infracción y sea adecuada al caso concreto. Aunque la ponderación de los criterios del artículo 40 de la LOSMA es un ejercicio de potestad discrecional de la SMA, debe ser ejercida fundadamente y el Superintendente debe realizar un ejercicio motivado de las razones que lo llevaron a escoger una sanción pecuniaria o no pecuniaria.

Esta defensa destaca que la representada reunía factores de disminución, como la **cooperación eficaz** (respondió a toda la información requerida) y la **irreprochable conducta anterior** (no existían antecedentes de infracción al D.S. N°38/2011 MMA en la unidad fiscalizable). Sin embargo, la SMA no ponderó adecuadamente estos factores ni explicó cómo interactuaron con las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA, incidiendo esto en la determinación de la cuantía de la sanción. El principio de proporcionalidad es fundamental y obliga a la Administración a encontrar una única solución justa y a ponderar la entidad de la infracción con la gravedad de la sanción.

Finalmente, se alega la vulneración del **Principio de Celeridad y el Decaimiento del Acto Administrativo**. La SMA incurrió en una dilación de 18 meses desde que recibió el acta de inspección ambiental (julio de 2021) constatando la infracción hasta que formuló los cargos (20 de enero de 2023), a pesar de contar con denuncias desde noviembre de 2020. Esta demora excesiva, que supera los dos años desde la primera denuncia, configura el decaimiento del acto administrativo y afecta el derecho a ser juzgado en un plazo justo y sin dilaciones indebidas.

Por todo lo expuesto, esta parte solicitó tener por interpuesto el recurso de reposición en contra de la resolución de fecha 23 de octubre de 2023, y que, en mérito de los antecedentes de hecho y de derecho presentados, se deje sin efecto dicha resolución. En subsidio, se pidió que se sustituya la sanción de multa por una amonestación por escrito o, en su defecto, que se rebajase la cuantía de la multa impuesta a diez unidades tributarias anuales (10 UTA) o el monto que la Superintendencia estimase pertinente y proporcionado.

VII. Rechazo del Recurso de Reposición

La Resolución Exenta N°2145, emitida por la SMA, con fecha 09 de octubre de 2025, resolvió el recurso de reposición interpuesto por Euro Constructora S.p.A, titular del Edificio Alameda 4719-Estación Central, en contra de la Resolución Exenta N° 1764/2023.

La SMA fundamenta su decisión considerando un amplio marco normativo, que incluye la Ley N° 20.417, que establece la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (LOSMA), la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, y el Decreto Supremo N° 38, de 2011, del Ministerio del Medio Ambiente, que fija la Norma de Emisión de Ruidos Generados

por Fuentes Fijas (D.S. N° 38/2011 MMA). También se mencionan la Ley N° 19.880, que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos, y el texto refundido de la Ley N° 18.576 sobre Bases Generales de la Administración del Estado. Dentro de los instrumentos internos de la SMA, se consideran la Resolución Exenta N° 85, de 22 de enero de 2018, que aprueba las Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales, y el expediente completo del procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-018-2023.

Los antecedentes del procedimiento se dan por reproducidos.

1. Alegaciones y Análisis del Recurso de Reposición

Mi representada presentó las diversas alegaciones ya planteadas, las cuales fueron analizadas por la Superintendencia de Medio Ambiente.

En primer lugar, respecto a la imposibilidad de acogerse a un Programa de Cumplimiento (PdC), mi representada argumentó que a la fecha de la formulación de cargos (enero de 2023), la obra ya estaba estructuralmente concluida, hecho acreditado por el Certificado de Recepción Definitiva de Obras emitido en abril de 2023. Además, alegó desconocimiento de la existencia de superaciones de la norma en 2021. La SMA desestimó esta alegación, señalando que, conforme al artículo 42 de la LOSMA, la posibilidad de presentar un PdC es una regla general y que el titular no puede invocar desconocimiento para eludir esta posibilidad. La SMA recalca que el titular, al ser un "sujeto calificado", con más de 15 años de experiencia y una vasta organización interna, debe tener conocimiento de las exigencias y normativas, lo que hace improcedente su alegación sobre la imposibilidad de presentar un PdC.

En segundo lugar, sobre la improcedencia de aplicación de jurisprudencia posterior, esta parte sostuvo que la sentencia Rol N° R-340-2022 del Segundo Tribunal Ambiental, citada por la SMA, era posterior a la formulación de cargos. La SMA, al desestimar esta alegación, explicó que la cita de sentencias en actos administrativos sirve para hacer presente antecedentes relevantes sobre la interpretación normativa para el procedimiento sancionatorio, pero que no constituye, en sí misma, una norma que se aplique directamente.

En relación con las garantías del debido proceso y la presunción de inocencia, esta parte señaló que la SMA habría vulnerado este principio, argumentando que el administrado debe ser

considerado no culpable hasta que se demuestre su responsabilidad. La Superintendencia refutó esto, indicando que el hecho infraccional se fundamentó en la superación de ruido, lo cual fue constatado mediante la fiscalización de mayo de 2023 y confirmado por el informe correspondiente. Se destacó que la medición de ruidos fue debidamente validada por la SMA utilizando instrumental analizado.

En cuanto a la alegada falta de intencionalidad, esta parte rechazó la imputación de dolo o culpa, pidiendo que la SMA lo demostrara. La SMA valoró la intencionalidad conforme al artículo 40 de la LOSMA y las Bases Metodológicas. Se concluyó que Euro Constructora S.p.A. es un "sujeto calificado", con actividades tributarias desde 2005 y un amplio equipo de trabajo, lo que confirma su conocimiento de la normativa ambiental aplicable. Por consiguiente, se desestimó la alegación de falta de intencionalidad.

Sobre la infracción al principio de proporcionalidad en la sanción, esta defensa sostuvo que la SMA debió considerar la amonestación por escrito en lugar de la multa de 27 UTA, citando la jurisprudencia del Segundo Tribunal Ambiental que exige que el acto sancionatorio esté motivado. La SMA reiteró que sus decisiones buscan la coherencia, consistencia y proporcionalidad, y que el marco del artículo 54 de la LOSMA, en conjunto con los artículos 11 y 41 de la Ley N° 19.880, exige que toda decisión esté debidamente fundada. La multa impuesta (27 UTA) se encuentra en el límite inferior del rango de sanciones pecuniarias aplicables, y la SMA consideró aplicar una amonestación por escrito en lugar de una multa, a pesar de que la infracción se ubica en el rango de infracciones leves.

Finalmente, respecto a la implementación de medidas de mitigación, esta parte detalló diversas acciones realizadas durante la obra, como la construcción de un muro perimetral acústico, la instalación de piletas acústicas fijas y móviles, y la restricción de faenas ruidosas a horarios específicos (9:00 a 17:30 horas). El costo total de estas medidas fue de \$51.428.843. La SMA indicó que el monto de estas medidas ya fue considerado en la Tabla 7 de la resolución sancionatoria para la graduación de la sanción. La alegación de imposibilidad de adoptar medidas correctivas se atribuyó a la negligencia del titular, lo cual fue considerado como un elemento atenuante en la ponderación de la sanción.

Adicionalmente, esta defensa alegó el incumplimiento del principio de celeridad debido al extenso tiempo transcurrido entre la denuncia (noviembre de 2020) y la formulación de cargos

(enero de 2023). La SMA argumentó que, según la jurisprudencia de la Excma. Corte Suprema, el procedimiento sancionatorio ambiental comienza con la resolución que formula cargos. Puesto que el procedimiento sancionatorio se resolvió en aproximadamente nueve meses desde la formulación de cargos, el plazo de tramitación se considera razonable, desestimando la alegación de decaimiento administrativo.

2. Resolución Final

En consecuencia, el análisis de los argumentos llevó a la Superintendencia del Medio Ambiente a **RECHAZAR** el recurso de reposición presentado por Euro Constructora S.p.A. contra la Resolución Exenta N° 1764/2023.

No obstante, se otorgó a mi representada el derecho a un beneficio consistente en la reducción del 25% del valor de la multa, siempre que renuncie al reclamo de ilegalidad ante el Tribunal Ambiental y pague la multa dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación de la resolución.

VIII. Antecedentes de Derecho

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 existió una tardanza de casi tres años desde la denuncia hasta la fecha en que se formularon cargos, lo que terminó lesionando los principios que guían a la administración.

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 Ley N°20.417.

Así las cosas, los cargos debieron haber sido formulados en un tiempo racional y prudente, para no dejar en la indefensión a esta parte, 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.

Vulneración al principio de la celeridad por dilación indebida

Este principio se encuentra consagrado en el artículo 7 de la Ley N°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 el fiscalizador emitió Informe de Fiscalización en julio de 2021, y con fecha 20 de enero de 2023 se notificó a mi representada de los cargos formulados por Resolución Exenta N°2145 / ROL D-018-2023.

A mayor abundamiento, el procedimiento administrativo inició el día en que la Superintendencia del Medio Ambiente recibió la primera de las tres denuncias, esto es, el 05 de noviembre de 2020. Lo anterior, es acorde con lo dispuesto en el inciso primero y segundo del artículo 47 de la Ley N°20.417, que establece: *“El procedimiento administrativo sancionatorio podrá iniciarse de oficio, a petición del órgano sectorial o por denuncia.”*

Se iniciará de oficio cuando la Superintendencia tome conocimiento, por cualquier medio, de hechos que pudieran ser constitutivos de alguna infracción de su competencia. Se iniciará a petición del órgano sectorial, por su parte, cuando tome conocimiento de los informes expedidos por los organismos y servicios con competencia en materia de fiscalización ambiental, los que deberán ser adecuados de conformidad a lo establecido en esta ley y contener en especial la descripción de las inspecciones, mediciones y análisis efectuadas así como sugerir las medidas provisionales que sean pertinentes decretar.

Por lo tanto, teniendo en cuenta lo antes señalado, entre la inspección realizada en mayo del 2021 y la fecha en que se formularon cargos, es decir, enero del 2023, transcurrieron casi 2 años, lo que importó que éstos no fueran oportunos ni eficaces, por cuanto mi representada tomó conocimiento del procedimiento una vez transcurrido todo este tiempo. Cabe destacar que durante este espacio de tiempo la obra ya había sido concluida y recepcionada.

Sobre esto 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 actuar [...]”. En el caso que atañe a mi representada, la SMA emitió el Informe Técnico de Fiscalización en julio de 2021, es decir contaba con toda la información necesaria para formular cargos casi dos años antes de realizarlo.

A este respecto se ha pronunciado también la Contraloría General de la República, mediante dictamen N°7574 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, deber 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 con lo establecido en los artículos 3° inciso segundo, y 8° de la Ley 18.575.”

Los plazos verificados en este procedimiento excedieron con creces los establecidos en la Ley N°19.880 sobre procedimientos administrativos, la que se aplica de manera subsidiaria a la Ley N°20.147 de conformidad al artículo 62 de ésta última.

En efecto, mientras que el artículo 62 de la Ley N°20.147 señala que “*en todo lo no previsto en la presente ley, se aplicará supletoriamente la ley N°19.880*”, el 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 casi 2 años de sustanciación de este procedimiento.

Implicancias de la vulneración al debido proceso

Vulneración a los fines del procedimiento administrativo ambiental

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 .

Así las cosas, solo en casos de incumplimientos fundamentados o reiterados, al demostrarse una actitud inactiva, sin dar 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 tenido una actitud de colaboración y entrega de información, antecedentes y circunstancias de hecho y derecho, implementando medidas de mitigación desde inicios de la construcción y durante toda la ejecución del proceso. Dentro de las medidas implementadas por mi representada es dable mencionar:

En este sentido la obra que se encuentra emplazada en un barrio residencial contó con el siguiente cronograma:

1. Las excavación masiva del terreno que se inició el 08 de mayo de 2019 y finalizó el 7 de junio del mismo año, contemplando una duración de 50 días.
2. La obra gruesa que partió el 14 de junio de 2019 y finalizó el 01 de junio de 2021
3. Las actividades de terminaciones que comenzaron el 14 de enero de 2020 y finalizaron el 16 de junio de 2022.

Mi representada durante el desarrollo de cada una de las etapas de la Obra, tuvo especialmente presente el cumplimiento de la Norma de Emisión de Ruidos. Ello queda demostrado con las diversas medidas que fueron implementadas desde los inicios de la construcción a lo largo de la misma, como pasa a detallarse a continuación:

a) **Implementación de muro perimetral como barrera de mitigación de ruido:**

Desde los inicios de la Obra, y con el fin de aminorar los ruidos que normalmente se generan durante un trabajo de construcción de este tipo, se implementaron los siguientes trabajos:

- **Muros perimetrales como barrera de Mitigación de Ruido**, para ello, Euro Constructora SpA, instauró deslindes Norte y Sur. El primero, corresponde a una barrera perimetral de doble altura compuesta por placa OSB, lana mineral y polietileno más cumbrera inclinada en 45° hacia el interior del recinto. Mientras que el segundo, ubicado en la Av. Libertador Bernardo O'Higgins está conformado por placas metálicas.

Asimismo, durante la construcción de la obra, el edificio contaba con deslinde en dirección oriente y poniente. Correspondiendo el primero de ellos, a una barrera perimetral de doble altura compuesta por placa OSB, lana mineral y polietileno + cumbrera inclinada en 45° hacia el interior del recinto. Mientras que, la segunda era de doble altura compuesta por placa OSB, lana mineral y polietileno + cumbrera inclinada en 45° hacia el interior del recinto.

A partir de lo descrito anteriormente, se puede concluir que, todos los cierres perimetrales están conformados de doble altura compuesto por placas OSB, lana mineral, aislante acústico y polietileno, y una cumbrera inclinada en 45° hacia el interior del recinto; factores importantes para lograr el objetivo de reducir la contaminación acústica.

- **Pantallas acústicas contra perímetro de Vecinos y sector para la realización de faenas de corte:** Se habilitó sector poniente dentro del terreno de la obra para actividades de corte, de modo de reducir los niveles de ruido hacia el receptor R2.

Adicionalmente, se implementó una máquina tronzadora de fierro en el sector de enferradores y la implementación de pantallas acústicas.

- **Biombo acústico,** para uso con sierra circular, esmeril y otros. Está diseñado con madera, espuma fonoabsorbente y lona, absorbiendo hasta un 90% del sonido que recibe.

Como medida complementaria para mitigar los niveles de ruido generados por la obra hacia los receptores, se habilitó el patio de enferradores en el sector poniente del terreno, en donde se emplea máquina cortadora de fierro y barrera acústica compuesta por aislante acústico.

Adicionalmente, se realizó capacitaciones de demolidores (picado y desbaste de hormigón), en donde se instruye las siguientes medidas:

- Uso exclusivo para faenas de picado y desbaste de hormigón horario de utilización: 09:00 a 13:00 y 14:00 a 18:00.
- En faenas en exterior o en losa de avance, utilizar biombo acústico para minimizar la exposición a ruido.
- En faenas en interior de departamentos, utilizar mantas acústicas o ventanales cerrados (Abrir solo para mitigar polución de polvo)

- Utilizar EPP básicos y específicos de la faena (casco, protección ocular, protección auditiva tipo fono, mascarilla, guantes anti vibración)
- **Cierre Acústico:** Se ejecutó un cierre acústico a la bomba de hormigón en base a placas OSB y Lana Mineral. Cabe destacar que, por recomendaciones del proveedor de la Bomba, ésta no puede estar cubierta al 100%, ya que se pueden provocar sobrecalentamientos de la maquinaria, arriesgando con ello, el provocar accidentes o el deterioro de la misma. Debido a lo anterior, se optó por dejar un espacio abierto hacia el interior de la obra, para que el ruido provocado por el funcionamiento no afecte al bienestar de la comunidad.

Como medida complementaria, se aisló vertical de bomba de hormigonado, con miras a mitigar el impacto acústico que genera el uso de esta maquinaria.

Respecto a la ubicación de la bomba de hormigón, se optó por instalarla en la esquina sur-poniente de la obra, ya que es el sector más alejado de los edificios vecinos.

- **Barrera Acústica:** Se ejecutaron en la obra pantallas móviles, en área de hormigonado de muros con la finalidad de mitigar el ruido proveniente de faena de bombeo y vibrado. Estas fueron fabricadas con lana acústica y eran removibles para ser instaladas en cada elemento a hormigonar.

Se empleó el uso de pantallas acústicas móviles en los pisos donde se realizaban las faenas de terminaciones ruidosas. Las pantallas fueron ejecutadas en obra y estaban compuestas de: un bastidor de madera, aislapol de 50 mm, Lana Mineral de 40 mm y un forro doble de malla raschel.

Todas estas medidas se ejecutaron con el objetivo de mitigar las emisiones de ruido que los receptores considerasen molestos o pudieran afectar su salud y de dar cumplimiento a la norma de emisión de ruido.

Así, el hecho de que se haya producido una dilación indebida e injustificada en la formulación de cargos, va contra el principio de oportunidad que forma parte de los principios que informan el procedimiento sancionatorio. Puesto que, tal como señala Hunter, el Programa de Cumplimiento

“constituye la oportunidad para que el regulado elimine la desviación en el cumplimiento de la normativa ambiental, mediante un plan de acciones y metas a ejecutarse dentro de un plazo fijado por la administración”. Sin embargo, en el presente caso este programa no podría cumplir ese objetivo, puesto que, como ya se ha señalado, en dicho momento ya se encontraba finalizada hace meses la faena, por tanto, cobran gran relevancia todas las medidas de mitigación ejecutadas desde que el titular fue informado de la primera fiscalización, ya que, de lo contrario, se dejaría a esta parte en indefensión y viendo disminuido su derecho a defensa.

Respecto a la imposibilidad de presentar un programa de cumplimiento

En este punto, es necesario hacer la siguiente pregunta, ¿cómo se podría presentar un Programa de Cumplimiento sobre una obra cuando ésta ha finalizado?

La SMA en su resolución fundamenta el rechazo de esta situación sobre la base de un argumento bastante rígido o poco flexible, por cuando no logró entender que después de más de 1 año desde la medición la obra había finalizado y no había espacio ni medidas correctivas o de mitigación por parte de mi representada, porque la obra había finalizado y no existía a esa fecha emisión de ruido de ningún tipo que emanara de la unidad que había sido objeto de fiscalización.

Además, debemos insistir, que este problema se produce por la negligencia de la Superintendencia, quién una vez constatado los hechos que fueron objeto de la fiscalización dilató por más de un año el inicio del procedimiento administrativo sancionatorio, lo que impidió que mi representada pudiese tener la oportunidad de presentar un Programa de Cumplimiento.

La presentación y ejecución oportuna de un Programa de Cumplimiento (PDC) por presuntas infracciones a la Norma de Emisión de Ruidos es un instrumento preferente del régimen sancionatorio ambiental, orientado a restablecer el cumplimiento y, con ello, a suspender y eventualmente concluir el procedimiento sancionador.

En el caso concreto, mi representada se vio materialmente impedida de presentar un PDC por el inicio extemporáneo del procedimiento: la fiscalización ocurrió casi dos años antes de la formulación de cargos y, a la fecha de su notificación, la obra ya se encontraba terminada. Así, concurren dos impedimentos insalvables: (i) al tiempo de la notificación no existían frentes de obra sobre los cuales implementar medidas; y (ii) la finalidad propia del PdC —desplegar

acciones posteriores a la fiscalización para asegurar el cumplimiento— deviene impracticable cuando el proyecto ha concluido.

A ello se suma que, en la Resolución Sancionatoria, al ponderar las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA, la SMA desestimó la implementación de medidas por la ausencia de imágenes georreferenciadas. Tal exigencia resulta desproporcionada, toda vez que existían antecedentes suficientes y concordantes para acreditar la ejecución y eficacia de las acciones informadas en los descargos y en las diligencias posteriores, incluida la cesación de denuncias, consistente con la corrección de la conducta. En estas condiciones, la actuación de la SMA sacrifica el principio preventivo y la finalidad rehabilitadora del PDC, privilegiando una respuesta meramente punitiva y afectando indebidamente el debido proceso y el derecho de defensa de mi representada.

El PdC se encuentra definido en el inciso segundo del artículo 42 de la Ley N° 20.417 como “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”, estableciendo en su inciso primero que el PdC debe ser presentado por el infractor ante la SMA dentro de los diez días hábiles posteriores a la notificación de la formulación de cargos. Asimismo, el artículo 2 letra g del Reglamento define al programa de cumplimiento como un “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”.

La doctrina nacional destaca que “el objetivo del PdC es revertir, en un plazo acotado, los incumplimientos contenidos en la formulación de cargos, asegurando el cumplimiento de la normativa ambiental incumplida, haciéndose cargo de los efectos causados. Por lo tanto, su objetivo último, sin dudas, es la protección del medio ambiente”.¹

En general, esta visión es respaldada por la jurisprudencia del Segundo Tribunal Ambiental, que ha consolidado el carácter incentivador de los PdC en fallos emblemáticos, como los contenidos en las Causas R-68-2015, R-75-2015, R-822015, entre otros. A través de estos pronunciamientos, se refuerza la importancia de los PdC como instrumentos de cumplimiento normativo que buscan no solo remediar los incumplimientos, sino también prevenir futuras infracciones,

¹ HERVÉ, D. y M.C. PLUMER. 2019. Instrumentos para una intervención Institucional estratégica en la fiscalización, sanción y cumplimiento ambiental: el caso del Programa de cumplimiento. Concepción, Chile. Revista de Derecho Universidad de Concepción. Núm. 245, p. 34.

consolidando su papel en el sistema de justicia ambiental y en la protección de los intereses colectivos relacionados con el medio ambiente.

Es necesario destacar que el Programa de Cumplimiento es un instrumento prospectivo que exige un plan de acciones y metas futuras que permitan retornar al cumplimiento dentro de un plazo fijado por la SMA y mitigar los efectos del incumplimiento. Si la obra terminó antes de la Formulación de Cargos, no existe un proceso en ejecución sobre el que sea posible desplegar acciones calendarizadas, verificables y auditables que conduzcan a “retornar” al cumplimiento. En este escenario, un Programa de Cumplimiento carecería de objeto y se vuelve ineficaz e inviable.

La propia Superintendencia, sostiene que el titular no fue impedido ni limitado en su derecho a presentar un Programa de Cumplimiento, pues podía incorporar como “acciones ya ejecutadas” las medidas de mitigación adoptadas con posterioridad a la constatación de la infracción. Con todo, al revisar dicho considerando, se advierte que—al margen de las medidas efectivamente implementadas por esta parte, cuyo medio de verificación la SMA desechó sin explicación suficiente—cualquier medida que pudiera proponerse carece de oportunidad: la formulación de cargos se notificó el 25 de enero de 2023, mientras que las obras que originaron la infracción concluyeron el 1 de junio de 2021. En ese contexto, las medidas resultan estériles, pues no satisfacen la finalidad esencial del Programa de Cumplimiento: asegurar el acatamiento futuro de la normativa ambiental.

Uno de los principales objetivos del procedimiento administrativo es incentivar el cumplimiento normativo, restablecer el estado de las cosas o bien ejecutar las labores de mitigación que corresponden, no sancionar per se.

Sólo en los casos de incumplimientos fundamentados o reiterados, o al existir una conducta absolutamente desidiosa, inactiva o no cooperativa por parte del fiscalizado debería proceder la imposición de una sanción ambiental. Esto, se ve reflejado con la incorporación de salidas alternativas al procedimiento sancionatorio, particularmente, nos referimos a la posibilidad de presentar un Programa de Cumplimiento, posibilidad de la que mi representada fue privada.

En conformidad con el artículo 42 de la LOSMA, si mi representada hubiese tenido la posibilidad de presentar un Programa de Cumplimiento con el objeto de adoptar las medidas de

mitigación y corrección necesarias durante la ejecución de las obras y en caso que el Programa de Cumplimiento fuese aprobado y debidamente ejecutado, el procedimiento sancionatorio se daría por concluído sin aplicación de sanción administrativa que en este caso fue de 27 UTA.

El hecho que haya existido una vulneración al debido proceso por la dilación indebida e injustificada en la formulación de cargos, contraria al principio de oportunidad que debería imperar también en el procedimiento sancionatorio. Esto trajo como consecuencia para mi representada la imposibilidad de valerse siquiera de un mecanismo alternativa a la sanción administrativa como lo es el PdC.

La Resolución reclamada concluye que no resultaba imposible para Euroconstructora presentar un PdC, sin embargo, por más “posible” que hubiese sido solo presentarlo, en los hechos, hubiese sido imposible implementar dicho plan.

En definitiva, presentarlo y llevarlo a cabo simplemente no era factible porque a la fecha de notificación de los cargos por parte del Fiscal Instructor la obra ya se encuentra terminada.

En ese sentido, el Decreto N°30/12 del Ministerio del Medio Ambiente que aprueba el Reglamento sobre Programas de Cumplimiento define el Programa de Cumplimiento como:

“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.”

Es decir, es un plan de **acciones y metas**, no se trata de un enunciado de medidas ya ejecutadas como se señala en la Resolución. Más aún, difícilmente el sujeto fiscalizado podrá saber que debe enmendar o corregir, si entiende que las medidas ya adoptadas son suficientes para mitigar el ruido.

Aquí se privó a mi representada ejercer su derecho de defensa por el largo tiempo transcurrido, viendo disminuida su capacidad de reacción y de recopilar los antecedentes necesario para poder ejercer siquiera una defensa que acredite todas las obras de mitigación sonoras realizadas, y además se le privó de la posibilidad de acceder a una salida alternativa mediante la presentación de un PdC.

Es así como la dilación excesiva e injustificada de la Superintendencia del Medio Ambiente en la formulación de cargos generó un **impedimento material** que vacía de contenido y eficacia el derecho que asistía a esta parte para presentar un Programa de Cumplimiento conforme a lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente.

Esta inacción de la autoridad no solo constituye una infracción a los principios de celeridad, eficiencia y oportunidad que rigen el actuar administrativo, sino que además produce un efecto pernicioso e irreparable: la transformación de un proyecto inmobiliario, que por su naturaleza es dinámico y con etapas constructivas finitas, en una obra concluida. Dicha conclusión fáctica torna materialmente imposible, ineficaz e idóneo el diseño y la ejecución de un Programa de Cumplimiento, instrumento concebido precisamente para ser implementado durante la fase operativa de un proyecto con el fin de corregir, mitigar y compensar los supuestos impactos que motivan el procedimiento sancionatorio.

La formulación de cargos en una etapa en que el proyecto ya ha finalizado, desnaturaliza la finalidad del Programa de Cumplimiento, convirtiendo el plazo legal de diez días en una formalidad vacía y privando a esta parte de una herramienta fundamental de defensa y colaboración con la autoridad ambiental.

Para comprender la magnitud del perjuicio, es esencial analizar la naturaleza jurídica del Programa de Cumplimiento. Este no es una mera liberalidad de la autoridad, sino un derecho sustantivo del administrado y un instrumento clave dentro del sistema de fiscalización ambiental.

El artículo 42 de la Ley N°20.147 y el artículo 6 del Decreto N°30/11 del Ministerio del Medio Ambiente, configuran al Programa de Cumplimiento como una potestad del infractor, cuyo ejercicio se encuentra sujeto a una oportunidad procesal estricta y perentoria: diez días hábiles contados desde la notificación de la formulación de cargos. Esta brevedad del plazo presupone que el administrado se encuentra en condiciones fácticas y jurídicas de proponer y ejecutar las acciones correctivas de manera inmediata.

La jurisprudencia ha reconocido que la finalidad del Programa de Cumplimiento es incentivar el retorno al cumplimiento normativo, suspendiendo el procedimiento sancionatorio para enfocar los esfuerzos en la protección ambiental efectiva. Su lógica es eminentemente proactiva y

correctiva, no meramente punitiva. Busca que el titular implemente acciones y metas para cumplir satisfactoriamente con la normativa ambiental.

Sobre esto, el 3° Tribunal Ambiental se ha pronunciado en sentencia causa rol N° R 67-2018, de fecha 3 de enero de 2019, en el siguiente tenor:

“Decimocuarto. [...] El objetivo principal de un programa de esta naturaleza (PdC), es detener los efectos de la infracción mientras se retoma el cumplimiento normativo del infractor, pudiendo ordenarse la ejecución de diversas acciones, tales como la paralización de faenas, por ejemplo. Además, como una consecuencia implícita y obvia, se va a evitar con ello el perjuicio al medio ambiente, sin que ello sea la finalidad inmediata del programa [...].”

La eficacia de un Programa de Cumplimiento depende intrínsecamente de su contemporaneidad con los hechos que constituyen la presunta infracción. Las medidas de mitigación, control o corrección (como la instalación de barreras acústicas, sistemas de control de polvo, o ajustes en los horarios de faenas) sólo tienen sentido y son materialmente ejecutables durante la fase de construcción del proyecto.

La demora de la Superintendencia en formalizar cargos, extendiéndose más allá de la fiscalización de la obra, ha destruido el presupuesto fáctico de contemporaneidad, generando un impedimento material insuperable para esta parte.

Un proyecto inmobiliario es, por definición, una obra con un ciclo de vida finito. Las actividades que generan las presuntas infracciones (movimiento de tierras, excavaciones, construcción en altura, etc.) cesan una vez que se obtiene la recepción definitiva de obras y se entregan las unidades. Al momento de una formulación de cargos tardía, la fuente emisora de la supuesta infracción ya no existe.

Cabe destacar que, las acciones típicas de un Programa de Cumplimiento para la fase de construcción –como la instalación de barreras acústicas o un plan de humectación de caminos para controlar el polvo– se vuelven fácticamente imposibles de implementar. En razón de esto, el Programa de Cumplimiento –como se ha venido explicando latamente– pierde toda idoneidad para hacerse cargo de los efectos de la infracción. Su propósito es volver al cumplimiento, pero el

“incumplimiento” asociado a la fase constructiva ya ha cesado por el agotamiento natural del proyecto, por lo que el plan carece de objeto.

La Excelentísima Corte Suprema ha establecido de manera reiterada que la dilación excesiva e injustificada de la administración vulnera los principios de eficiencia, eficacia, celeridad y oportunidad, consagrados en la Ley N°18.575 y la Ley N°19.880, afectando gravemente la seguridad jurídica del administrado.

La pasividad de la Superintendencia del Medio Ambiente, al permitir que el estado de cosas que se pretendía regular se extinguiera, es una manifestación palmaria de ineficacia administrativa que no puede perjudicar a esta parte.

Consecuencias jurídicas: la pérdida de oportunidad y la vulneración del debido proceso,

La consecuencia directa de este impedimento material es la vulneración de garantías fundamentales.

Por un lado, la pérdida de la oportunidad procesal. La dilación de la Superintendencia del Medio Ambiente terminó provocando la pérdida de la oportunidad, de esta parte, para ejercer un derecho que la ley le confiere. En este sentido S.S.I, aunque formalmente se notifiquen los cargos y comience a correr el plazo de diez días hábiles, materialmente dicho plazo se hace inútil. Esto quiere decir que se privó a mi representada de la posibilidad real y efectiva de optar por una vía alternativa a la sanción pecuniaria.

Y, por otro lado, se vió afectado el debido proceso y el derecho a defensa. Sobre esto, es necesario recordar S.S.I que el debido proceso se encuentra consagrado en el artículo 19 N°3 de nuestra Constitución, y en él se exige un procedimiento racional y justo. Un procedimiento que, por la propia inacción del órgano fiscalizador, anula una de las principales herramientas de defensa del administrado, no puede ser calificado como tal. De esta manera, se nos obliga a enfrentar un procedimiento sancionatorio sin la posibilidad práctica de acceder al mecanismo de cumplimiento que la propia ley establece como alternativa.

En síntesis S.S.I, la formulación de cargos por parte de la SMA, realizada con una dilación tal que ha permitido la conclusión íntegra del proyecto inmobiliario fiscalizado, ha creado un

impedimento material, absoluto y definitivo para que esta parte pueda ejercer su derecho a presentar un Programa de Cumplimiento.

Esta situación, directamente imputable a la falta de oportunidad y celeridad de la autoridad respectiva, tornó en ineficaz e inidónea a la herramienta del Programa de Cumplimiento, vulnerando los principios rectores del procedimiento administrativo y afectando gravemente el derecho a defensa y al debido proceso.

Esta parte quiere que se le reconozcan los efectos que la dilación injustificada, considerando que se le ha privado –por un hecho no imputable a ella– de un derecho fundamental en el contexto del procedimiento sancionatorio al que fue sometida.

IX. Jurisprudencia

Causa Rol R-413-2023 del 2º Tribunal Ambiental, 03 de julio de 2023.

Quincuagésimo primero. Justamente, este período de tiempo que va desde que se verifican los hechos denunciados hasta la formulación de cargos ha sido expresamente abordado por la Corte Suprema, estableciendo que dicho período de tiempo no puede quedar entregado al arbitrio de la Administración, de manera tal que, bajo ciertas circunstancias, la demora puede generar la ineficacia del procedimiento administrativo sancionador. En efecto, el máximo Tribunal ha considerado que el retraso excesivo e injustificado en formular cargos genera la ineficacia del procedimiento administrativo sancionador, ya que dicho procedimiento administrativo no se inicia necesariamente con la formulación de cargos, sino con la remisión del informe de fiscalización, acta de notificación, entre otros antecedentes previos (Cfr. Corte Suprema, sentencia Rol 94.906-2021, de 20 de junio de 2022, c. Décimo tercero).

Quincuagésimo segundo. Uno de los fundamentos principales para sostener esta postura, consiste en que, de lo contrario, se deja “[...] 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 obligan a actuar, pues en el referido informe se deja constancia de todos los incumplimientos que posteriormente sustentaron la formulación de cargos” (sentencia Rol 23.0562018, de 26 de marzo de 2019, c. Duodécimo, destacado del Tribunal). Asimismo, se ha vinculado la demora en la formulación de

cargos, con la transgresión al derecho de defensa del fiscalizado (producir prueba de descargo) ya que “[...] no puede desconocer[se] que dicho derecho puede verse seriamente afectado si la Administración deja transcurrir un plazo excesivo entre la fiscalización y la formulación de cargos” (Corte Suprema. Rol N° 41.790-2016, de 7 de agosto de 2017, c. 8, destacado del Tribunal).

Por otra parte, la Corte Suprema también ha dejado abierta la posibilidad de considerar la demora incurrida en la etapa previa a la formulación de cargos, siempre que se acrediten gestiones útiles. Así, ha sostenido que: “[...] entre la instrucción de sumario y la sanción no se ha excedido los seis meses unido al hecho que el lapso en que se realizó la investigación previa, la autoridad acreditó que se realizaron una serie de diligencias necesarias e indispensables para la formulación de cargos, razón por la cual debe desestimarse dicha alegación” (énfasis agregado) (Rol 53.046-2022, de 16 de junio de 2023, c. Décimo)

Quincuagésimo tercero. En este mismo sentido, el Tribunal ha relevado que más allá de la discusión sobre el inicio del procedimiento administrativo, “lo cierto es que, para esta judicatura, lo relevante es que la SMA realice gestiones útiles sin incurrir en una excesiva e injustificada dilación, evitando así transgredir los principios de eficiencia y eficacia administrativa [...]” (Segundo Tribunal Ambiental rol R N° 3182021, de 26 de septiembre de 2022, c. decimo). Asimismo, ha sostenido que “si bien la duración de la etapa de fiscalización no se encuentra regulada, el resguardo de los derechos del presunto infractor y la observancia de los principios de eficiencia y eficacia [...] exigen que se desarrolle con celeridad” (Segundo Tribunal Ambiental rol R N° 376-2022, de 11 de octubre de 2023, c. vigesimonoveno); y que la demora en formular cargos (más de 3 años), permiten concluir que: “[...] el tiempo transcurrido y la circunstancia de haberse terminado la obra, así como la obtención de su recepción final el 2018 hacía, en la práctica, imposible la propuesta de nuevas medidas para la mitigación del ruido, toda vez que ya no había fuente emisora” (Segundo Tribunal Ambiental rol R N° 378-2022, de 25 de octubre de 2023, c. cuadragésimo).

Quincuagésimo tercero. En este mismo sentido, el Tribunal ha relevado que más allá de la discusión sobre el inicio del procedimiento administrativo, “lo cierto es que, para esta judicatura, lo relevante es que la SMA realice gestiones útiles sin incurrir en una excesiva e injustificada dilación, evitando así transgredir los principios de eficiencia y eficacia administrativa [...]” (Segundo Tribunal Ambiental rol R N° 3182021, de 26 de septiembre de 2022, c. decimo).

Asimismo, ha sostenido que “si bien la duración de la etapa de fiscalización no se encuentra regulada, el resguardo de los derechos del presunto infractor y la observancia de los principios de eficiencia y eficacia [...] exigen que se desarrolle con celeridad” (Segundo Tribunal Ambiental rol R N° 376-2022, de 11 de octubre de 2023, c. vigesimonoveno); y que la demora en formular cargos (más de 3 años), permiten concluir que: “[...] el tiempo transcurrido y la circunstancia de haberse terminado la obra, así como la obtención de su recepción final el 2018 hacía, en la práctica, imposible la propuesta de nuevas medidas para la mitigación del ruido, toda vez que ya no había fuente emisora” (Segundo Tribunal Ambiental rol R N° 378-2022, de 25 de octubre de 2023, c. cuadragésimo).

Quincuagésimo cuarto. De lo señalado en las consideraciones precedentes, es posible colegir que el hito fundamental a partir del cual una demora injustificada y carente de razonabilidad puede generar la ineficacia del sancionatorio ambiental, se presenta a partir del momento en que se configura el deber de la SMA de iniciar el procedimiento sancionatorio, con independencia del hecho que se entienda que éste inicia formalmente con la etapa de instrucción. A la luz de lo señalado en esta sentencia, en el régimen especial de denuncia del sancionatorio ambiental, el mencionado deber se configurará cuando las acciones de fiscalización den cuenta de la seriedad y mérito de los hechos denunciados, lo que se concreta en el ITFA, pues en ese momento o a lo más cuando éste es recibido por la División de Sanción y Cumplimiento, que se cumple con lo dispuesto en el artículo 47 de la LOSMA, respecto a que: existiendo una denuncia revestida de seriedad y mérito, la SMA “originará un procedimiento administrativo sancionatorio”.

Quincuagésimo quinto. Esta precisión permite inferir, además, que el tiempo que demora la realización de las acciones de fiscalización decretadas en el marco del régimen especial de denuncia con la finalidad de determinar la seriedad y mérito de los hechos denunciados, no deben ser consideradas para configurar una eventual ineficacia del procedimiento, dado que mientras ellas no hayan culminado, ni exista un ITFA con las conclusiones pertinentes, no puede entenderse configurado el deber de iniciar un sancionatorio ambiental. Esto último es consecuente con quienes han entendido que las denominadas “actuaciones previas” a la formulación de cargo se encuentran sujetas al plazo de prescripción y “no se computan como parte del plazo de inactividad que provoca la extinción de procedimiento por haber transcurrido un plazo irracional en su prosecución” (Corte Suprema Rol 217.370-2023, de 26 de febrero de 2024, c. noveno. En este mismo sentido, Rol 38.340-2016, de 3 de agosto de 2017, c. Décimo noveno).

Quincuagésimo sexto. Que la necesidad de incorporar el transcurso del tiempo entre el momento en que se configura el deber de originar el sancionatorio ambiental y la formulación de cargos, obedece, en primer lugar, a que el deber de formular cargos nace desde el momento en que se constata la veracidad de los hechos denunciados. Sostener lo contrario implica dejar al arbitrio de la SMA el inicio del del cómputo del plazo a partir del cual un retraso excesivo e irracional pudiera Quincuagésimo sexto. Que la necesidad de incorporar el transcurso del tiempo entre el momento en que se configura el deber de originar el sancionatorio ambiental y la formulación de cargos, obedece, en primer lugar, a que el deber de formular cargos nace desde el momento en que se constata la veracidad de los hechos denunciados. Sostener lo contrario implica dejar al arbitrio de la SMA el inicio del del cómputo del plazo a partir del cual un retraso excesivo e irracional pudiera.

Quincuagésimo séptimo. Lo señalado no es baladí en el marco del Derecho ambiental y, particularmente, en el sancionatorio ambiental, área del Derecho en que la premura y celeridad en las actuaciones de la Administración son inherentes a la naturaleza de las infracciones ambientales y al objetivo de protección ambiental que se encuentra tras cada uno de sus instrumentos de protección, siendo el sancionatorio ambiental uno de sus principales exponentes, dotándolo de particularidades que lo distinguen de otros procedimientos sancionatorios y sus objetivos.

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

Causa Rol R-405-2023 del 2º Tribunal Ambiental, 03 de julio de 2024.

Cuadragésimo noveno. Lo anterior, permite suponer razonablemente que los efectos en la salud de la población se mantuvieron, a lo menos, durante la mayor parte de la fase de construcción del edificio Entre Sauces, sin que se hayan ordenado medidas para hacerse cargo de ellos. Asimismo, consta que la presentación del Programa de Cumplimiento, principal instrumento de incentivo al cumplimiento se hizo procesalmente posible cuando el proyecto se encontraba finalizado, de manera tal que su elaboración se realizó sin la posibilidad de comprometer medidas actuales y coetáneas a la construcción del proyecto, todo ello, debido al excesivo retraso incurrido por la SMA para formular cargos.

Quincuagésimo primero. Sin embargo, últimamente la Corte Suprema ha ido abandonando paulatinamente la figura del decaimiento en favor de la denominada imposibilidad material de continuación del procedimiento. Dicha imposibilidad se vincula a la superación irracional del plazo de 6 meses contenido en el artículo 27 de la Ley N° 19.880, lo que se traduce 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. En este sentido, el máximo Tribunal ha precisado que aun cuando el término del artículo 27 se aplica con matices, dado que no basta para configurar la ineficacia del procedimiento su sólo transcurso, sino que es necesario realizar un análisis adicional de razonabilidad o justificación del exceso, evitando con ello que el administrado quede entregado al arbitrio del órgano en cuanto a la duración del proceso, “[...] Dicho de otro modo, el cumplimiento del señalado término de seis meses [...] marca un hito a partir del cual podrá examinarse la razonabilidad y justificación de su extensión temporal, a la luz de los principios que deben regir la actuación administrativa [...]” (Cfr. Corte Suprema sentencias roles: 152.161-2022, de 6 de septiembre de 2023, c. Sexto; 53.0462022, de 16 de junio de 2023, c. Octavo; 152.160-2022, de 9 de mayo de 2023, c. Décimo; 12.759-2022, de 27 de septiembre de 2022, c. Octavo; 10.572-2022, de 26 de septiembre de 2022, c. Séptimo; 85.674-2021, de 4 de mayo de 2022, c. Duodécimo; 150.141-2020, de 6 de diciembre de 2021, c. Séptimo; 22.318-2021, de 1 de octubre de 2021, c. Séptimo; 127.415-2020, de 3 de mayo de 2021, c. Octavo y noveno entre otras).

Causa Rol R-409-2023 del 2° Tribunal Ambiental, 15 de abril de 2024.

Septuagésimo cuarto. En otro orden de consideraciones, consta en el expediente, que entre la fiscalización y la formulación de cargos transcurrieron 20 meses, período en el cual la obra obtuvo su recepción definitiva. Este transcurso de tiempo resulta relevante, pues impidió, en la especie, luego de la implementación de las medidas, efectuar una medición de ruidos in situ, para demostrar de ese modo el cumplimiento de la norma excedida, puesto que con la obra ya concluida claramente existía un escenario de dificultad probatoria. Además, la demora excesiva en la formulación de cargos afectó la posibilidad de la reclamante de presentar un PdC con mayor antelación, lo que eventualmente le habría permitido hacerse cargo de una forma distinta del incumplimiento imputado y de sus efectos, antes de que la obra estuviese concluida y contara con recepción definitiva municipal. Refuerza lo anterior la circunstancia que la ejecución de un proyecto como el de autos consistente en una faena de construcción- tiene una naturaleza dinámica en cuanto al comportamiento de la emisión y fuentes de ruido y una duración acotada al tiempo de construcción de la obra- que exige una relación colaborativa temprana y diligente entre la SMA y el regulado.

Septuagésimo quinto. Al respecto, la jurisprudencia de este Tribunal ha señalado que “[...] la ausencia de razones que justifiquen la dilación incurrida por un órgano en la demora en la tramitación de un procedimiento administrativo contraviene el principio de celeridad, por lo que el órgano debe adoptar las medidas tendientes a darle estricto cumplimiento” (Op. Cit. Arancibia Mattar, Jaime te al, p. 46). Asimismo, sostiene que: “[...] la celeridad impone un verdadero deber legal a la Administración a actuar de manera diligente, evitando una prolongación injustificada del procedimiento administrativo” (Ibíd. p. 47). (Sentencia Rol R N° 370-2022, de 29 de diciembre de 2023, c. trigésimo octavo).

Septuagésimo sexto. El principio antes reseñado encuentra su sustento normativo en el artículo 7° inciso segundo de la Ley N° 19.880, conforme al cual “Las autoridades y funcionarios de la Administración del Estado deberán actuar por propia iniciativa en la iniciación del procedimiento de que se trate y en su prosecución, haciendo expeditos los trámites que debe cumplir el expediente y removiendo todo obstáculo que pudiere afectar a su pronta y debida decisión”. Junto a lo anterior debemos tener presente los principios de eficiencia, eficacia e impulsión de oficio, consagrados en el artículo 3°, inciso segundo, de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (“LOCBGAE”).

Causa Rol R-376-2022 del 2º Tribunal Ambiental, 11 de octubre de 2023. Que cita a la Excelentísima Corte Suprema en Causa Rol N°41.790-2016 del 6 de agosto de 2017.

Vigésimo octavo. Además, para la Corte Suprema, la duración excesiva de la etapa previa a la formulación de cargos puede afectar seriamente el derecho de defensa. En efecto, ha sostenido: “[...] la Corte no puede desconocer que dicho derecho [el derecho de defensa] puede verse seriamente afectado si la Administración deja transcurrir un plazo excesivo entre la fiscalización y la formulación de cargos. En efecto, el paso del tiempo puede comprometer seriamente la capacidad del fiscalizado para producir prueba de descargo [...]” (Sentencia Corte Suprema Rol N° 41.790-2016, de 6 de agosto de 2017, c. 8º, destacado del Tribunal).

Trigésimo sexto. Al respecto, se debe tener presente que si bien es posible presentar un PdC que incluya acciones ya ejecutadas -como ha señalado el Tribunal en las sentencias dictadas el 11 de agosto de 2020 en la causa Rol R N° 199-2018 (c. quincuagésimo y quincuagésimo segundo), y el 24 de febrero de 2022 en la causa Rol R N° 278-2022 (considerando trigésimo séptimo)-, ello se hizo ilusorio en este caso, dado que el administrado no tuvo conocimiento de la infracción sino en el momento de ser notificado de la formulación de cargos, 3 años después de la inspección, por lo que mal podría haber adoptado acciones anteriores a dicha formulación.

Trigésimo noveno. A juicio de esta magistratura, la SMA tiene la obligación de poner en conocimiento del administrado en forma oportuna la eventual infracción, a fin de no privarle de los derechos que le asisten según la LOSMA, cuestión que no ocurrió en la especie. A su vez, es relevante que la autoridad fiscalizadora tenga un rol activo en la promoción de la asistencia al cumplimiento, fomentando la colaboración en aras de una más efectiva protección del medio ambiente (Ibíd., c. 22).

Causa Rol R-269-2020 del 2º Tribunal Ambiental, 28 de febrero de 2022.

Decimosexto. Que, de igual manera, este Tribunal considera relevante el hecho que el transcurso de tiempo prolongado e injustificado en sustanciar un procedimiento administrativo sancionador puede afectar también el derecho a defensa del presunto infractor, al mermar su habilidad de producir prueba de descargo, tal como lo ha relevado la Corte Suprema:

“Que la situación que plantea el fiscalizado es doblemente particular respecto de otros interesados. Por una parte, la Administración tiene el deber de hacer cumplir el derecho. En el caso de la Superintendencia del Medio Ambiente, la ley define como parte principal de su objeto el “ejecutar, organizar y coordinar el seguimiento y fiscalización de las Resoluciones de Calificación Ambiental”. Este objeto justifica una prerrogativa, aunque no ilimitada, a mantener reserva o secreto de información en cuanto ello sea necesario para el cumplimiento de dicho objeto. Por otra parte, el fiscalizado tiene derecho a defenderse. Es efectivo, como alegó la Superintendencia en estrados, que dicho derecho está reconocido por la legislación y se activa con la formulación de cargos. Pero la Corte no puede desconocer que dicho derecho puede verse seriamente afectado si la Administración deja transcurrir un plazo excesivo entre la fiscalización y la formulación de cargos. En efecto, el paso del tiempo puede comprometer seriamente la capacidad del fiscalizado para producir prueba de descargo” (Corte Suprema Rol N°41.790-2016, del 7 de agosto de 2017)

Causa Rol N°8.413-2012 de la Excelentísima Corte Suprema, de fecha 17 de enero de 2013

Tercero. Que la sentencia impugnada, para resolver como lo hizo, sostuvo que el procedimiento del cual se reclama tuvo una duración superior al plazo de seis meses consagrado en el artículo 27 de la Ley N° 19.880 y que alcanzó aproximadamente nueve meses; que el plazo de dicho precepto no es fatal y, en principio, su incumplimiento genera únicamente las responsabilidades administrativas correspondientes. Agregó que de acuerdo a la jurisprudencia la tardanza inexcusable del órgano **administrativo** en la resolución del procedimiento sancionatorio afecta al debido proceso y así se hace cita de un caso en que la tardanza fue de aproximadamente dos años dando lugar al **decaimiento administrativo**, esto es, la extinción o pérdida de eficacia de dicho procedimiento. Sin embargo, se adujo que en la situación del reclamante el exceso de tiempo no fue más de tres meses, lo que se estimó insuficiente para considerar que se ha producido alguna vulneración a los principios de orden **administrativo** como son el de la eficacia, eficiencia, celeridad y principio conclusivo, de tal suerte que el acto impugnado no ha perdido eficacia y menos puede ser calificado de nulo, lo que condujo a rechazar el reclamo efectuado.

Cuarto. Que la tesis aplicada en la sentencia se ajusta a derecho. En efecto, el plazo de seis meses que contempla el artículo 27 de la Ley N° 19.880 no es un plazo fatal y, por tanto, su incumplimiento en principio sólo da lugar a las responsabilidades administrativas que corresponda, resultando acertado lo sostenido por los jueces al indicar que la actividad de la

Administración impone una obligación de certeza y una vocación de permanencia de los actos que ejecuta que lleva a invalidar el acto irregular solo cuando el vicio es insanable por incidir en un elemento o requisito esencial. Tampoco puede reprocharse que se haga cita de jurisprudencia como apoyo de la decisión porque sabida es la preeminencia del principio de efecto relativo de los fallos, lo que no impide conocer lo que antes se ha decidido, aun cuando no se indique expresamente la individualización de los casos citados, porque lo importante es que la sentencia cumpla con los requisitos de debida fundamentación, independiente de los demás argumentos que se den como refuerzo. Similar situación ocurre con el parangón que hizo el fallo en relación a los procesos jurisdiccionales, que solo obedece a un intento de mayor explicación de lo resuelto. De esta forma no se vislumbra un atentado al principio de legalidad que deba ser remediado.

Causa Rol N°139.964-2020 de la Excelentísima Corte Suprema, de fecha 12 de abril de 2021

Sexto: Que, en este sentido, además se debe tener presente que la Ley N° 19.880, ley de base de los procedimientos administrativos que regula la actividad de la Administración, establece reglas y principios básicos que se deben aplicar de forma imperativa, los que sirven no sólo para llenar vacíos legales en materias carentes de regulación expresa sino que además deben orientar cualquier interpretación de normas ambiguas relacionadas con la materia regulada por ellas. Los principios normativos elementales consagrados en la referida ley de bases, que constituyen una garantía en favor de los particulares frente a la Administración, deben ser respetados en el procedimiento administrativo. En este aspecto, el artículo 4° de la ley establece cuáles son tales principios: escrituración, gratuidad, celeridad, conclusivo, economía procedimental, contradictoriedad, imparcialidad, abstención, no formalización, inexcusabilidad, impugnabilidad, transparencia y publicidad. [...]

Voto disidente, sentencia Causa Rol N°112.490-2020 de la Excelentísima Corte Suprema, de fecha 03 de noviembre de 2020.

Se previene que el Ministro Sr. Sergio Muñoz Gajardo concurre a la revocatoria y al acogimiento del reclamo, teniendo únicamente presente: 1.- Que nuestro legislador hizo referencia que el procedimiento puede terminar tanto por “la desaparición sobreviniente del objeto del

procedimiento” como por la “imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevinientes” (artículos 14 y 40 de la Ley N° 19.880, respectivamente), conceptos que están más bien referidos a circunstancias de hecho, como el fallecimiento de un solicitante de un derecho personalísimo o la destrucción del bien respecto del cual se solicita el pronunciamiento favorable de la Administración, pero nada impide darle aplicación en relación a presupuestos de derecho, puesto que materialmente, en tal caso, la Administración tampoco podrá actuar. 2.- Que, ante la claridad del artículo 27, en cuanto ordena que “el procedimiento no podrá exceder de 6 meses” de duración en su sustanciación, contado desde su iniciación y hasta la decisión final, y según fue indicado por el Ejecutivo en su Mensaje, 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 responsabilidades 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, situación que contraría diversos principios del derecho administrativo obligatorios para la Administración, directrices que, además, tienen expresa consagración legislativa. 3.- Que, en este orden de ideas, la tardanza inexcusable de la Administración podría afectar, en primer término, el principio del debido proceso, pues resulta indudable que para que exista un procedimiento racional y justo la decisión final debe ser oportuna. Acto seguido, se vulnerarían los principios de eficacia y eficiencia administrativa, consagrados en diversas disposiciones de la Ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. A este respecto, el artículo 3 inciso 2° dispone: “La Administración del Estado deberá observar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación, impulsión de oficio del procedimiento, impugnabilidad de los actos administrativos, control, probidad, transparencia y publicidad administrativas, y garantizará la debida autonomía de los grupos intermedios de la sociedad para cumplir sus propios fines específicos, respetando el derecho de las personas para realizar cualquier actividad económica en conformidad con la Constitución Política y las leyes”. El artículo 5° inciso 1° preceptúa que: “Las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública”. Por otra parte, el artículo 11 de la misma ley relaciona la eficiencia y eficacia con la oportunidad en que se realiza la actuación administrativa, al disponer que “Las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, ejercerán un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia... Este control se extenderá

tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones”. Y, por último, el artículo 53 vincula los principios de eficiencia y eficacia con la probidad administrativa al establecer que: “El interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz. Se expresa en el recto y correcto ejercicio del poder público por parte de las autoridades administrativas; en lo razonable e imparcial de sus decisiones; en la rectitud de ejecución de las normas, planes, programas y acciones; en la integridad ética y profesional de la administración de los recursos públicos que se gestionan; en la expedición en el cumplimiento de sus funciones legales, y en el acceso ciudadano a la información administrativa, en conformidad a la ley”.

Causa Rol N°2.639-2020 de la Excelentísima Corte Suprema, de fecha 28 de julio de 2020

Cuarto. Que, en el ámbito del procedimiento administrativo sancionador, se ha señalado que para que se esté frente a un procedimiento racional y justo, la resolución que lo concluye debe ser oportuna. Para asentar tales decisiones, se ha considerado especialmente el principio de la eficacia y eficiencia administrativa, consagrado en diversas disposiciones de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (y que encuentran su correlato en el Estatuto Administrativo). En efecto, el artículo 3°, inciso segundo, dispone que: “La Administración del Estado deberá observar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación, impulsión de oficio del procedimiento, impugnabilidad de los actos administrativos, control, probidad, transparencia y publicidad administrativas y participación ciudadana en la gestión pública, y garantizará la debida autonomía de los grupos intermedios de la sociedad para cumplir sus propios fines específicos, respetando el derecho de las personas para realizar cualquier actividad económica en conformidad con la Constitución Política y las leyes”. Por su parte el artículo 5°, inciso primero, señala que: “Las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública”. En tanto, el artículo 11 de la misma ley regula el llamado control jerárquico, y relaciona la eficiencia y eficacia con la oportunidad en que se realiza la actuación administrativa. En efecto, dispone que “Las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, ejercerán un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia. Este control se extenderá tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones”. A

continuación, el inciso segundo del artículo 52 señala que el principio de probidad administrativa, consagrado actualmente en el artículo 8° de la Carta Fundamental, “consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular.”. Pues bien, el artículo 53 vincula los principios de eficiencia y eficacia con la probidad administrativa. En efecto, define la expresión “interés general” señalando que “exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz. Se expresa en el recto y correcto ejercicio del poder público por parte de las autoridades administrativas; en lo razonable e imparcial de sus decisiones; en la rectitud de ejecución de las normas, planes, programas y acciones; en la integridad ética y profesional de la administración de los recursos públicos que se gestionan; en la expedición en el cumplimiento de sus funciones legales, y en el acceso ciudadano a la información administrativa, en conformidad a la ley”. Finalmente, el N° 8 del artículo 62 indica que es una infracción al principio de la probidad administrativa, “Contravenir los deberes de eficiencia, eficacia y legalidad que rigen el desempeño de los cargos públicos, con grave entorpecimiento del servicio o del ejercicio de los derechos ciudadanos ante la Administración”.

Causa Rol N°138.550-2020 de la Excelentísima Corte Suprema, de fecha 03 de febrero de 2022

Sexto: Que la exposición de la normativa orgánica constitucional resulta trascendente, pues a partir de ella es posible verificar ciertos supuestos en los cuales el procedimiento administrativo sancionatorio pierde su eficacia lo cual trae aparejada su extinción por la constatación del transcurso injustificado de un tiempo excesivo por parte de la Administración, para la declaración de responsabilidad y la consecuente decisión terminal sobre la imposición de una sanción. Lo anterior también encuentra sustento en el objeto jurídico del acto administrativo, cual es la sanción impuesta, que producto del tiempo excesivo transcurrido se torna inútil, puesto que el castigo administrativo tiene principalmente una finalidad preventivo-represora. En efecto, con él se persigue el desaliento de futuras conductas ilícitas similares, se busca reprimir la conducta contraria a derecho y restablecer el orden jurídico previamente quebrantado por la acción del transgresor. En este mismo sentido, conviene puntualizar que no cualquier dilación en la dictación del respectivo acto administrativo conlleva la pérdida de eficacia del procedimiento, sino solo aquella que es excesiva e injustificada. Séptimo: Que, en esta línea argumental, el artículo 27 de la Ley N°19.880, dispone: “Salvo caso fortuito o fuerza mayor, el procedimiento

administrativo no podrá exceder de 6 meses, desde su iniciación hasta la fecha en que se emita la decisión final” . Ante la claridad del 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 responsabilidades 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. Por consiguiente, aun cuando el término del artículo 27 ya citado se aplica con matices a la Administración por cuanto no basta para la ineficacia del procedimiento su solo transcurso, sino también un análisis adicional de razonabilidad o justificación del exceso ello no puede significar que el administrado quede entregado al arbitrio del órgano en cuanto a la duración del proceso. Dicho de otro modo, el cumplimiento del señalado término de seis meses, si bien no será suficiente por sí solo para determinar una pérdida de eficacia del procedimiento, marca un hito a partir del cual podrá examinarse la razonabilidad y justificación de su extensión temporal, a la luz de los principios que deben regir la actuación administrativa, obligatorios para la Administración y que, además, tienen expresa consagración legislativa, según ya se expuso.

X. Doctrina

principio de acceso a la justicia y su relación con el derecho ambiental

El derecho al recurso se configura como una manifestación del principio de acceso a la justicia y del debido proceso, ambos consagrados en el artículo 19 número 3 de la Constitución Política de la República². En virtud de estos principios, las personas pueden acceder a un sistema judicial o

² “La igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos. Toda persona tiene derecho a defensa jurídica en la forma que la ley señale y ninguna autoridad o individuo podrá impedir, restringir o perturbar la debida intervención del letrado si hubiere sido requerida. Tratándose de los integrantes de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública, este derecho se regirá, en lo concerniente a lo administrativo y disciplinario, por las normas pertinentes de sus respectivos estatutos. La ley arbitrará los medios para otorgar asesoramiento y defensa jurídica a quienes no puedan procurárselos por sí mismos. La ley señalará los casos y establecerá la forma en que las personas naturales víctimas de delitos dispondrán de asesoría y defensa jurídica gratuitas, a efecto de ejercer la acción penal reconocida por esta Constitución y las leyes. Toda persona imputada de delito tiene derecho irrenunciable a ser asistida por un abogado defensor proporcionado por el Estado si no nombrare uno en la oportunidad establecida por la ley. Nadie podrá ser juzgado por comisiones especiales, sino por el tribunal que señalare la ley y que se hallare establecido por ésta con anterioridad a la perpetración del hecho. Toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado. Corresponderá al legislador establecer siempre las garantías de un

administrativo que opere con imparcialidad, eficiencia y equidad, y, en ese marco, impugnar decisiones que reputen ilegales o arbitrarias.

El recurso se configura como un mecanismo de impugnación destinado a corregir errores de hecho o de derecho. Su tramitación se rige por normas específicas que fijan plazos, requisitos y efectos para cada tipo recursivo. Este diseño procedimental no solo asegura su correcta operatividad, sino que también aporta predictibilidad y refuerza la seguridad jurídica.

Una de sus características centrales es que habilita la doble instancia, permitiendo la revisión de las resoluciones por un órgano jerárquicamente superior, lo cual es clave para garantizar imparcialidad y enmendar errores.

En este contexto, el ejercicio del derecho a recurrir no solo garantiza la igualdad procesal —al otorgar a todas las partes la misma oportunidad de cuestionar una resolución que estimen errónea—, sino que también refuerza el principio de legalidad. Ello se traduce en que los órganos jurisdiccionales o administrativos mantengan un control interno sobre sus propias actuaciones, asegurando su sujeción al derecho.

En suma, el derecho al recurso constituye un pilar del acceso a la justicia y del debido proceso: habilita la corrección de errores en sede judicial o administrativa, resguarda la igualdad procesal y robustece la legitimidad de las decisiones.

A través de este cauce, el ordenamiento procesal chileno garantiza un control real y eficaz de las resoluciones, incrementando la confianza institucional y amparando los derechos de la ciudadanía.³

principios del derecho administrativo

La Ley N°19.880, consagra diferentes principios que son fundamentales para el actuar de la Administración del Estado y está sometida a ellos. Estos principios son: de escrituración, de

procedimiento y una investigación racionales y justos. La ley no podrá presumir de derecho la responsabilidad penal. Ningún delito se castigará con otra pena que la que señale una ley promulgada con anterioridad a su perpetración, a menos que una nueva ley favorezca al afectado. Ninguna ley podrá establecer penas sin que la conducta que se sanciona esté expresamente descrita en ella”.

³ DEL CANTO, Fernanda. “El Rol de los Programas de Cumplimiento en el Derecho Ambiental Chileno: Análisis Jurisprudencial y Normativo en su Aplicación e Impugnación”. Santiago de Chile, pp. 28 - 30

gratuidad, de celeridad, conclusivo, de economía procedimental, de contradictoriedad, de imparcialidad, de abstención, de la no formalización, de la inexcusabilidad, de la impugnabilidad y de la transparencia y publicidad.

Aquellos principios que nos atañen al caso de marras se pasan a explicar.

Principio de celeridad. La Ley 19.880, a través del principio de celeridad, pretende que las actuaciones administrativas sean expeditas, simples y rápidas. Así lo señala su artículo 7, el cual consigna: “El procedimiento, sometido al criterio de celeridad, se impulsará de oficio en todos sus trámites. Las autoridades y funcionarios de los órganos de la Administración del Estado deberán actuar por propia iniciativa en la iniciación del procedimiento de que se trate y en su prosecución, haciendo expeditos los trámites que debe cumplir el expediente y removiendo todo obstáculo que pudiere afectar a su pronta y debida decisión. En el despacho de los expedientes originados en una solicitud o en el ejercicio de un derecho se guardará el orden riguroso de ingreso en asuntos de similar naturaleza, salvo que por el titular de la unidad administrativa se dé orden motivada en contrario, de la que quede constancia”. Existe una estrecha relación entre los principios de impulsión de oficio, eficiencia, eficacia, celeridad y conclusivo -todos ellos contemplados en la Ley 19.880- cuyo objetivo es evitar el desarrollo de un procedimiento lato y engorroso.

el debido procedimiento administrativo sancionador

La Administración, en el ejercicio de sus potestades sancionadoras, debe siempre y en todo caso conformarse a un procedimiento idóneo que satisfaga debidamente los imperativos del justo y racional procedimiento, en los términos señalados en el artículo 19 N°3 de la Constitución.

En el plano sustantivo, se ha señalado que al Derecho Administrativo Sancionador se le aplican los principios del Derecho Penal, por regla general, esto es, con excepciones y atenuaciones. Ahora bien, en el plano adjetivo o procedimental puede sostenerse, de forma análoga, que se aplican al Derecho Administrativo Sancionador, los principios propios del Derecho Procesal Penal, claro está que con el mismo alcance.

El procedimiento administrativo sancionador debe satisfacer la garantía de un justo y racional procedimiento, lo que exige que aquél consulte una serie de derechos y garantías para el perseguido en dicha sede, insertos en el concepto de debido proceso, en especial:

- a. Derecho a la defensa jurídica. En este sentido el Tribunal Constitucional ha aseverado: “Que, de lo razonado en los considerandos precedentes, fluye que los principios del artículo 19 N°3 de la Constitución, en la amplitud y generalidad ya realzada, se aplican, en lo concerniente al fondo o sustancia de toda diligencia, trámite o procedimiento cualquiera sea el órgano estatal involucrado, trátase de actuaciones judiciales, actos jurisdiccionales o decisiones administrativas en que sea, o pueda ser, afectado el principio de legalidad contemplado en la Constitución, o lo derechos asegurados en el artículo 19 N°3 de ella, comenzando con la igual protección de la ley en el ejercicio de los atributos fundamentales. Además y de los mismos razonamientos se sigue que los principios contenidos en aquella disposición constitucional rigen lo relativo al proceso racional y justo, cualquiera sea la naturaleza, el órgano o el procedimiento de que se trate, incluyendo los de índole administrativa, especialmente cuando se ejerce la potestad sancionadora o infraccional. Por consiguiente, el legislador ha sido convocado por el Poder Constituyente a ejercer su función en plenitud, esto es, tanto en cuestiones sustantivas como procesales, debiendo en ambos aspectos respetar siempre lo asegurado por la Carta Fundamental en el numeral referido.”⁴
- b. Derecho de presunción de inocencia. En este sentido el Tribunal Constitucional ha establecido –en relación a la responsabilidad penal, pero aplicable igualmente, “por lo general” a la responsabilidad administrativa–: “la prohibición de presumir de derecho la responsabilidad penal constituye “un principio que es concreción de la dignidad de la persona, consagrada como valor supremo en el artículo 1 de la Constitución Política, y del derecho a la defensa en el marco de un debido proceso, en los términos que reconoce y ampara el artículo 19 N°3 de la Ley Fundamental”, como esta Magistratura sentenció en fallo recaído sobre la causa Rol N°519-2006. Acercándonos a la especie, la prohibición señalada representa un soporte sustancial a gran parte de las garantías de la doctrinariamente bien llamada igualdad ante la justicia que en nuestro ordenamiento adoptó la peculiar denominación “igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos”, dando sustento a la presunción de inocencia en material penal, de unánime reconocimiento doctrinario, legislativo y jurisprudencial”.⁵
- c. Derecho a la justicia. En este sentido el Tribunal Constitucional ha establecido: “No se repetirán aquí los razonamientos que, en las sentencias referidas, han fundado tal conclusión, la que además parece evidente: el derecho de acceso a la justicia forma parte

⁴ STC Rol N°437, C17°. En el mismo sentido se han pronunciado las sentencias Rol N°389 C-13° y 376 C-35°.

⁵ STC Rol N°825 C-24°

de la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos y del derecho al debido proceso, consagrado por la Constitución.⁶

A tales derechos, a la luz del derecho comparado, podemos agregar: el derecho a ser informado de la acusación, el derecho a no declarar contra sí mismo y a no confesarse culpable, el derecho a la defensa y a la asistencia del letrado, el derecho a la prueba (a allegarle e impugnarla), el derecho a la presunción de inocencia (en relación, especialmente, a la prueba válida, a la carga de la prueba, a la valoración de la prueba, valor de los actas de inspección y atestados policiales o de funcionarios ministros de fe y como regla de tratamiento), etc.

del decaimiento del procedimiento administrativo y su evolución

La Corte Suprema acuñó la denominada doctrina del “decaimiento del procedimiento administrativo”, que determina que los procedimientos cuya resolución se demore por un plazo excesivo pierdan su eficacia y se extingan, deviniendo inválidos los actos que se dicten con posterioridad.

La doctrina del decaimiento del procedimiento administrativo se fundó en diversos pilares y, en particular, en: (i) los principios del procedimiento administrativo –eficacia, eficiencia y celeridad; (ii) el debido proceso; y, (iii) la finalidad coercitiva de las sanciones, que determina que estas devengan inútiles si transcurre un margen temporal excesivo entre su comisión y su imposición.

Recientemente, y en coherencia con el tenor literal del artículo 27 de la Ley N°19.880, la Corte Suprema resolvió que el plazo de seis meses establecido en el artículo 27 de la citada ley es plazo máximo vinculante, cuya superación determina la ineficacia del procedimiento⁷

Es ilustrativa de esta jurisprudencia ya consolidada, la sentencia de la Corte Suprema de 3 de mayo de 2021 (Rol 127.415–2020), en la que se expuso que el transcurso del plazo de seis meses determina la ineficacia del procedimiento con base en el artículo 40 de la Ley 19.880, que establece que el procedimiento terminará por “la desaparición sobreviniente del objeto del procedimiento”. En particular, en esa ocasión la Excm. Corte Suprema resolvió que:

⁶ STC Rol N°1279 C-14°

⁷ Fundamentos de Derecho Ambiental. Segunda edición. Ediciones Universitarias de Valparaíso. Valparaíso, Chile, 2014., p. 493-494.

“Ante la claridad del precepto del artículo 27, que “el procedimiento no podrá exceder de 6 meses” de duración en su sustanciación, contado desde su iniciación y hasta la decisión final, como lo indicado por el Ejecutivo en su Mensaje, en orden a que el proyecto tiende, precisamente, a solucionar los problemas derivados de considerar que a la Administración no le afectan los plazos y que su incumplimiento únicamente genera responsabilidades administrativas, entre otros aspectos, se ha de concluir que existe una imposibilidad material para continuar el procedimiento y que la causa sobreviniente es el cumplimiento del plazo, razonable contexto en el que todo el actuar posterior de la Administración deviene en ineficaz por ilegalidad”.

Así, además de sus vicios particulares, la Resolución Impugnada es contraria a derecho porque decayó o devino ineficaz, en los términos indicados.

Falta de motivación

Así mismo, la resolución carece de motivación. El Segundo Tribunal Ambiental, al momento de resolver la reclamación R-047-2020, para acoger la reclamación sostuvo que la resolución exenta N°115/2021 adolecía de falta de motivación, *“pues en relación con la circunstancia intencionalidad, y frente a la existencia de una RCA asociada al proyecto que contenía la obligación de hacerse cargo de impacto de ruido, entre las que se encontraban aquellas relacionadas al monitoreo de la norma de emisión de ruido, el Superintendente del Medio Ambiente omitió ilegalmente tal circunstancia para efectos de la determinación de la sanción, lo que devino en que la multa aplicada no es proporcional.”*

Es del caso S.S. que la resolución reclamada continúa careciendo de motivación pues ésta solo se limita a detallar lo señalado en la RCA, más no hace un análisis de la misma para considerarla al momento de resolver ni cómo esta influye sustancialmente al momento de ponderar la multa aplicada y mucho menos cuál es la justificación para determinar que la multa si es proporcional.

El deber de motivación de los actos administrativos constituye un principio general del derecho administrativo y un requisito expresamente establecido en los artículos 11 de la citada ley, al exigir que: *“Los hechos y fundamentos de derecho deberán siempre expresarse en aquellos actos que afectaren los derechos de los particulares”*; y, 41 inciso 4 de la Ley N°19.880, que dispone que: *“Las resoluciones contendrán la decisión, que será fundada”.*

La importancia de motivar los actos, que es lo mismo que decir dar la debida razón de estos, es tanto o más importante tratándose de aquellos que restringen derechos o imponen sanciones, como es el caso. En efecto, tratándose de sanciones que absuelvan o impongan multas, el artículo 54 de la LOSMA prescribe que “(...) [el] Superintendente, quien resolverá en plazo de diez días, dictando al efecto una resolución fundada en la cual absolverá al infractor o aplicará la sanción, en su caso.”

Esta autoridad no sujetó la comprobación del hecho denunciado a los estándares exigidos por ley.

Como se acreditó en la Formulación de descargos y en la reclamación ante el Segundo Tribunal Ambiental, nuestra representada desde el comienzo de la obra implementó todas las medidas contenidas en la RCA.

En efecto, la sanción no logra alcanzar el umbral mínimo de fundamentación administrativa, viciando de forma incorregible lo resuelto por la SMA. Ello, por cuanto para que se cumpla el fin perseguido, no basta con una enunciación exigua del cumplimiento de las RCA. Todo lo contrario: **el acto debe ser precedido por cimientos lógicos y jurídicamente armónicos con la normativa vigente. La motivación, en ese sentido, no es sólo un requisito formal que debe ser abordado por la administración, sino que es una cláusula de fondo que dota de contenido la decisión de una autoridad.**

Como se ha dicho, “las decisiones de la Administración que se contienen en los actos administrativos deben ser consistentes, coherentes, y proporcionadas, esto es, basadas en la prueba o evidencia, lógicas y razones en su procedimiento (adoptadas racionalmente), y razonables en sus resultados”⁸

Así lo ha resuelto este mismo Ilustre Tribunal, destacando el rol primordial de la motivación administrativa, siendo la base para poder conocer y eventualmente impugnar los efectos del acto. Claramente, aprehender las razones detrás de un acto es el pilar necesario para contradecirlo:

⁸ HUEPE, Fabián, Discrecionalidad administrativa y razonabilidad, Thomson Reuters, 2018, p. 230

“(...) la doctrina explica que la contradictoriedad se manifiesta tanto en el derecho a aducir alegaciones, que deberán ser tenidas en cuenta por la autoridad al resolver, como en la obtención de una respuesta fundada en la resolución final que se haga cargo de los planteamientos formulados en el procedimiento”⁹

Por consiguiente, la falta de adecuados fundamentos en el acto de la SMA no solo es contraria a derecho per se, sino que genera profunda indefensión en nuestra representada.

Falta al principio de proporcionalidad

La Resolución Reclamada no da cuenta de cómo influyen los distintos elementos que deben ser evaluados en la ponderación de las sanciones decretadas, ni los puntajes que otorga para el correcto cálculo de su determinación.

Lo anterior constituye un nuevo vicio de motivación pues no se advierten cuáles son los fundamentos que condujeron a la (desproporcionada) cuantía de la multa.

Sobre la ponderación de las sanciones ambientales, la doctrina ha señalado que la consideración y aplicación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA constituye una materialización del principio de proporcionalidad en materia sancionatoria. En el proceso de aplicación de sanciones, explica Bermúdez, supone este principio un proceso integrador y valorativo de los tres elementos contenidos en la norma jurídica habilitante: del presupuesto de hecho, los medios y el fin.

En este tenor el artículo 40 encuentra su objetivo, es decir, trata de establecer parámetros que claramente constituyen una forma objetiva de delimitar la discrecionalidad de la Administración, teniendo en este sentido especial relevancia la ponderación razonable de los hechos y la debida justicia y proporcionalidad de la sanción en relación con la infracción.

Conforme el artículo 41 de la ley N° 19.880, toda resolución que ponga fin a un procedimiento administrativo deberá decidir las cuestiones planteadas por los interesados en el mismo. En ese sentido, la motivación del acto administrativo es uno de sus requisitos esenciales, y su omisión o insuficiencia se traducirá -en general- en la existencia de un vicio de invalidez del acto. Por ello es

⁹ BERMÚDEZ SOTO, Jorge. Fundamentos de Derecho Ambiental. Segunda edición. Ediciones Universitarias de Valparaíso. Valparaíso, Chile, 2014., p. 493-494

que uno de los elementos del control de la discrecionalidad de la Administración es la debida fundamentación y la expresión circunstanciada de los motivos que derivaron en aquella decisión:

“(d) Control de razonabilidad de la decisión, esto es que el acto administrativo en que se funda debe basarse en motivos que deben explicitarse (más allá de una mera cita de normas y hechos) mediante una relación circunstanciada de los fundamentos de la decisión, de manera que se acredite la racionalidad intrínseca, es decir, coherencia con los hechos determinantes y con el fin público que ha de perseguirse”.

La Contraloría General de la República ha dado razón de lo anterior en los Dictámenes N°s 44.114, de 21 de septiembre de 2005, 2.783, de 17 de enero de 2007, 23.114, de 24 de mayo de 2007 y 55.132, de 31 de agosto de 2011, sosteniendo que: *“el principio de juridicidad conlleva la exigencia de que los actos administrativos tengan una motivación y un fundamento racional de los antecedentes que se invocan para justificar la procedencia de la decisión adoptada”.*

En el mismo sentido, señala la Guía de determinación de las sanciones de la SMA, “dentro del ámbito reglado, la determinación de la sanción específica a ser aplicada es una potestad discrecional de la SMA, la cual debe ser ejercida de manera razonada y fundamentada”.¹⁰ En ese sentido es fundamental que la discrecionalidad de la que goza dicho organismo se encuentre debidamente fundada y razonada en la Resolución Sancionatoria.

Así, la razonabilidad de la decisión viene dada por la fundamentación y la motivación de la misma, lo cual implica ir más allá de citar y subsumir hechos en normas, sino que de esta debe fluir claramente cómo es que se ha llegado a una conclusión y no otra en la decisión. En este caso, lo anterior se traduce en la necesidad de fundamentar por qué frente a una determinada situación la SMA determinó una sanción pecuniaria -frente a las sanciones no pecuniarias-, que dada la gravedad de la infracción, también le eran disponibles en virtud del artículo 40 LO-SMA.

Lo anterior fue señalado por el Ilustre Tribunal Ambiental en sentencia Rol N° R-6- 2013, -decisión que se hace presente en el considerando decimooctavo del fallo del Ilustre Tribunal Ambiental, mediante la cual precisamente ordena a la Superintendencia del Medio Ambiente a referirse en la resolución sancionatoria del proyecto minero “Pascua Lama” de forma fundada sobre la procedencia de sanciones pecuniarias o no pecuniarias en cada una de las infracciones identificadas. En ese sentido, el considerando centésimo decimoséptimo dice:

¹⁰ Superintendencia del Medio Ambiente. Bases para la determinación de las sanciones. Diciembre 2017, pp, 26

“(…) al analizar la resolución impugnada, se puede constatar que los antecedentes señalados por el reclamante sí fueron mencionados, y que efectivamente aparecen contenidos en la consideración 100 letra c) de la citada resolución. Por lo tanto, desde el punto de vista formal, los antecedentes sí fueron considerados. Sin embargo, el problema es nuevamente la motivación de la decisión y la falta de razonamiento que permita determinar de qué forma esa cantidad incumplimientos llevaron al Superintendente a decidirse por una sanción – en este caso, multa- y no por otra, como sería, por ejemplo, la revocación. Como se ha señalado en las consideraciones anteriores, los criterios del artículo 40 están íntimamente vinculados con la motivación y la debida argumentación que debe realizar el Superintendente para escoger una sanción en detrimento de otra. Es decir, lo que se espera de su fundamentación es que de la simple lectura de los argumentos se pueda comprender por qué el Superintendente optó por una sanción, y cómo los criterios del artículo 40 fueron utilizados para arribar a tal decisión, de forma tal que se pueda determinar si hay proporcionalidad en la sanción impuesta y de qué forma la motivación de la decisión la explica. Así, por ejemplo, si tenemos un infractor con una conducta anterior contumaz, que presenta un alto nivel de incumplimiento que sólo confirma su falta de compromiso con la normativa ambiental y que incurre en reiteradas infracciones graves o gravísimas, sería desproporcionado imponerle como sanción una amonestación. Por su parte, la fundamentación de una sanción mayor, como sería la multa, debiese explicar no sólo las razones por las cuales la autoridad escogió dicha sanción, sino que, además, debería razonar por qué -a la luz de gravísimos antecedentes- se descarta la imposición de la revocación”

De esa forma, la razonabilidad en el ejercicio administrativo viene dada por la motivación de la decisión y su fundamentación. En el caso del ejercicio de la potestad sancionatoria se traduce en la argumentación que debe realizar la Superintendencia para escoger una sanción en detrimento de la otra y que de la simple lectura de los argumentos se pueda comprender aquella opción.

Sin embargo, en ningún momento de la Resolución el organismo sancionador evidencia -una vez analizados la seriedad de la sanción a partir de los criterios del artículo 40 LOSMA- los motivos de por qué optó por una sanción pecuniaria frente a las no pecuniarias que ofrece también el artículo 39 de la misma norma (pudiendo haber aplicado una amonestación por escrito), ejerciendo una discrecionalidad sancionatoria completamente desmotivada.

Es del caso S.S.I., que para determinar la aplicación de una sanción se debe analizar el procedimiento y las reglas consagradas en las Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales (“Bases Metodológicas”)¹¹, aprobadas mediante Resolución Exenta N°85, de 22 de enero de 2018, de la SMA.

Las Bases Metodológicas, como su título lo indica, corresponden a un método para precisar cuál será el monto de la multa que corresponde aplicar a un infractor, desde una perspectiva disuasiva basada en la idea de sanciones óptimas¹². Éstas prevén que para alcanzar una determinación correcta de la sanción administrativa se deben sumar dos elementos, a saber, (i) el beneficio económico; y, (ii) el componente de afectación¹³.

Así, la sanción resulta excesiva a la luz de los antecedentes presentados a lo largo de este escrito, infringiendo el principio de proporcionalidad. Respecto a este principio, Luis Cordero ha afirmado que:

*“La proporcionalidad tiene como centro normativo la prohibición de exceso, que implica una relación lógica de los elementos del contexto que generan el acto (situación, decisión y finalidad); es decir, una relación de adecuación de medio y fin, lo que implica ciertamente una limitación a la extensión de la decisión en la medida que esta sólo se puede extender mientras se dé un vínculo directo entre el hecho y la finalidad perseguida con el procedimiento. De este modo, las situaciones que se dan fuera de esa relación son desproporcionadas, es decir, manifiestamente excesivas”*¹⁴

La vulneración del principio de proporcionalidad en este caso es especialmente llamativa, porque:

- (i) no se advierte justificación alguna siquiera para multar;
- (ii) resulta difícil comprender los fundamentos de la cuantía de la multa;

¹¹ Disponible en:

<https://portal.sma.gob.cl/index.php/download/bases-metodologicas-paraladeterminacion-de-sanciones-ambientales-2017/>

¹² SOTO DELGADO, Pablo. “Determinación de sanciones administrativas: disuasión óptima y confinamiento de la discrecionalidad del regulador ambiental”, en: Anuario de Derecho Público, Santiago, Chile. Editorial Universidad Diego Portales, 2016, p. 375.

¹³ Bases metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales (SMA), p. 56..

¹⁴ Cordero, Luis. “Lecciones de Derecho Administrativo”. Thomson Reuters (Segunda edición) p. 375

(iii) Euro Constructora actuó de buena fe y cumpliendo las directrices de los órganos competentes, específicamente con la RCA.

del Programa de Cumplimiento

El Programa de Cumplimiento (PdC) se encuentra regulado, de manera sintética, en el artículo 42 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (LO-SMA). Dicha disposición establece sus objetivos, rasgos esenciales y los impedimentos para su procedencia, e incorpora un incentivo relevante: si el programa es ejecutado y verificado satisfactoriamente, el procedimiento sancionatorio concluye sin imposición de sanción. Complementariamente, el artículo 3, letra u), de la LO-SMA reconoce el deber de la SMA de asistir a los regulados en la preparación y presentación de este tipo de instrumentos.

Las disposiciones de la LO-SMA se complementan reglamentariamente con el Decreto Supremo N° 30, de 20 de agosto de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que aprueba el Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación. Este reglamento desarrolla diversos aspectos —en particular, el contenido mínimo y los requisitos para su aprobación—, aunque mantiene un carácter relativamente general. Adicionalmente, la SMA ha puesto a disposición una “Guía para la presentación de Programas de Cumplimiento por infracciones a instrumentos de carácter ambiental”, que entrega directrices para su utilización y establece un formato específico de presentación.

Formulados los cargos por la SMA, el presunto infractor podrá presentar, dentro de 10 días hábiles, un Programa de Cumplimiento, siempre que no concurra ninguno de los impedimentos previstos en el inciso tercero del artículo 42 de la LO-SMA. El PdC deberá contener los elementos exigidos por el artículo 7 del Reglamento sobre Programas de Cumplimiento.

El Programa de Cumplimiento (PdC) opera, en los hechos, como un mecanismo alternativo a la sanción administrativa, pues, una vez ejecutado y verificado satisfactoriamente, permite concluir el procedimiento sancionatorio sin imposición de sanción, constituyendo así una forma excepcional de término del mismo. Conforme al inciso sexto del artículo 42 de la LO-SMA, “cumplido el programa dentro de los plazos establecidos y de acuerdo a las metas fijadas en él, el procedimiento administrativo se dará por concluido”. En consecuencia, el legislador consiente en

prescindir del ejercicio de la potestad sancionadora únicamente si el PdC aprobado es efectivamente ejecutado con arreglo a sus condiciones.

El incentivo propio del PdC puede graficarse como una balanza: de un lado, el interés público en restablecer el cumplimiento ambiental dentro de un horizonte temporal cierto; del otro, el interés del infractor en eximirse de la sanción, lo que conlleva no solo un beneficio económico directo, sino también —y sobre todo— una ventaja reputacional.

Así, S.S., los Programas de Cumplimiento son instrumentos de incentivo al cumplimiento que consisten en un plan de acciones y metas destinado a restablecer, dentro de un plazo fijado por la Superintendencia del Medio Ambiente, la observancia de la normativa infringida y a hacerse cargo de los efectos generados por la infracción. Su ejecución íntegra produce el término del procedimiento sancionatorio sin imposición de sanción, de conformidad con el artículo 42 de la Ley Orgánica de la SMA.

En la práctica, la SMA ha desarrollado lineamientos y guías para la formulación y tramitación de PdC —incluyendo materias específicas como infracciones a la norma de emisión de ruidos—, que precisan requisitos, etapas y estándares de verificación del cumplimiento. Estas directrices buscan otorgar claridad técnica y procedimental al regulado en la elaboración, ejecución y seguimiento del PdC.

Adicionalmente, la SMA cuenta con un régimen de **asistencia al cumplimiento** (distinto de la fiscalización sancionatoria), regulado mediante instrucciones generales dictadas al amparo del artículo número 3 de la Ley Orgánica de la SMA. A través de este mecanismo, los titulares pueden solicitar reuniones y orientación para aclarar dudas técnicas y procedimentales pertinentes a la adopción de medidas, su verificación y seguimiento, incluso en etapas previas a la aprobación de un PdC. La propia SMA dispone de formularios específicos para pedir dicha asistencia.

En ese marco, es legítimo —y recomendable— que el regulado solicite acompañamiento para la correcta **verificación de las medidas de mitigación** comprometidas en el PdC (por ejemplo, en materias técnicas como metodologías de medición y criterios de trazabilidad/ubicación de fuentes o puntos de control en casos de ruido), con el objeto de asegurar que las acciones propuestas sean idóneas y efectivamente conduzcan al restablecimiento del cumplimiento en el menor tiempo posible. Esta orientación es consistente con el carácter de incentivo del PdC y con los criterios administrativos y jurisprudenciales recogidos en las guías institucionales.

Finalmente, debe recordarse que la **razón teleológica** del PdC no es “evadir” la sanción, sino **retornar prontamente a los niveles de emisión permitidos y reparar los efectos de la infracción**; la extinción del procedimiento sancionatorio opera como consecuencia jurídica del cumplimiento íntegro y oportuno del programa, en los términos del artículo 42 LOSMA.

Este entendimiento es consistente con la práctica decisonal: los Tribunales Ambientales han validado decisiones de la SMA que **rechazan PdC por incumplir el criterio de “eficacia”** cuando las medidas propuestas **no resultan idóneas o no pueden restablecer el cumplimiento** en los hechos. Así, por ejemplo, se ha confirmado la actuación de la SMA al desestimar PdC por superación de la norma de ruido al no satisfacer el estándar de eficacia exigido por el reglamento.

En consecuencia, **no era exigible** al titular la presentación de un PdC una vez **concluida la obra**: el instrumento **pierde sentido regulatorio por falta de objeto y oportunidad**, y no puede cumplir con el **estándar de “eficacia”** exigido por el reglamento y reafirmado por la jurisprudencia ambiental. Corresponde, entonces, encauzar la discusión **por la vía sancionatoria ordinaria** —ponderando la cesación definitiva de emisiones, la inexistencia de riesgo actual y cualquier medida de reparación de efectos ya ejecutada—, o bien **por otras herramientas** que sí resulten pertinentes al estado actual de la fuente (p. ej., archivo, amonestación, u otras atenuantes, según el mérito del expediente).

Por tanto,

en conformidad a lo expuesto y normas citadas y aplicables,

Pido a S.S Ilustre, se sirva tener por interpuesto el presente reclamo de ilegalidad, admitirlo a tramitación y, en definitiva, acogerlo en todas sus partes, dejando sin efecto la Resolución Exenta N° 2145 de fecha 09 de octubre de 2025, tomando en consideración todos o algunos de los argumentos fundados en el cuerpo de esta presentación, y anule la multa de 27 UTA cursada en contra de Euro Constructora S.p.A o, en su defecto, que la sanción sea una amonestación por escrito.

Primer otrosí: pido a S.S Ilustre, tener por acompañados con citación los siguientes documentos:

1. Mandato Judicial otorgado con fecha 09 de diciembre de 2022, bajo repertorio N° 13.282/2022, ante el Notario Público doña María Virginia Wielandt Covarrubias, suplente del titular de la Quinta Notaría de Santiago señor Patricio Raby Benavente.
2. Resolución Exenta N°1/ D-018-2023 “Formula cargos que indica a Euro Constructora SpA, titular de la faena constructiva del edificio denominado “Alameda 4719-Estación Central”.
3. Antecedentes de Formulación de Cargos.
4. Notificación Formulación de Cargos.
5. Anexos Respuesta a Resolución Exenta N°303.
6. Titular Presenta Descargos.
7. Resolución Exenta N°2/ Rol D-018-2023 que tiene presente escrito de descargos y resuelve lo que indica.
8. Notificación correo electrónico Resolución Exenta N°2 / Rol D-018-2023
9. Certificado de Recepción Definitiva.
10. Resolución Exenta N°3 / Rol D-018-2023 que tiene presente y resuelve lo que indica
11. Dictamen del Procedimiento Administrativo Sancionatorio ROL D-018-2023, seguido en contra de Euro Constructora SpA, titular de la faena constructiva del edificio denominado Alameda 4719 - Estación Central.
12. Resolución Exenta N°1764 de fecha 16 de octubre de 2023.
13. Recurso de Reposición interpuesto en procedimiento D-018-2023 en contra de la Resolución Exenta N°1764/2023.
14. Resolución Exenta N°2145 que resuelve recurso de reposición interpuesto por Euro Constructora SpA, titular de Edificio Alameda 4719 - Estación Central, en contra de la Resolución Exenta N°1764/2023.

Segundo otrosí: Pido a S.S Ilustre tener presente que para efecto de practicar notificaciones por medio de correo electrónico en el presente procedimiento a los siguientes correos: arv@reymondabogados.cl; notifica@reymondabogados.cl

Tercer otrosí: Sírvase S.S tener presente que en mi calidad de abogado y mandatario judicial de mi representada asumiré personalmente el patrocinio y poder en estos autos, actuando con la más amplias facultades, fijando como domicilio conocido el de Avenida La Dehesa 222, oficina 215, comuna de Lo Barnechea, Región Metropolitana.