

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

TABLA DE CONTENIDOS

VISTOS:.....	2
I. Antecedentes de la reclamación.....	2
II. Del proceso de reclamación judicial.....	7
CONSIDERANDO:.....	8
I. Eventual infracción al principio de legalidad, competencia y debido proceso.....	10
1. Sobre el cuestionamiento a la legalidad del convenio	
13	
2. Sobre la publicidad y disponibilidad del convenio de colaboración.....	19
3. Sobre el valor probatorio de la medición municipal	20
II. Eventuales errores técnicos de la medición municipal y falta de ponderación racional y fundamentación suficiente para descartar las mediciones acompañadas por Metro S.A.....	22
1. Supuestos errores técnicos de la medición municipal	
22	
2. Eventuales errores en la ponderación y falta de fundamentación en el descarte de las mediciones acompañadas por la reclamante.....	29
III. Eventual ineficacia del procedimiento administrativo	
47	
IV. CONCLUSIÓN.....	56
SE RESUELVE:.....	58

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Santiago, veintiuno de enero de dos mil veintiséis.

VISTOS:

El 28 de abril de 2025, el abogado Agustín Martorell Awad en representación de Empresa de Transporte de Pasajeros Metro S.A. ('la reclamante', 'la empresa', o 'Metro S.A') presentó una reclamación en virtud de lo dispuesto en los artículos 56 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente ('LOSMA') y 17 N° 3 de la Ley N° 20.600 que Crea los Tribunales Ambientales ('Ley N° 20.600'), en contra de la Resolución Exenta N° 544, de 2 de abril de 2025 ('Resolución Exenta N° 544/2025' o 'resolución sancionatoria') por medio de la cual se sancionó a la empresa con una multa de 43 Unidades Tributarias Anuales ('UTA'), en el marco del procedimiento administrativo sancionador instruido por dicha Superintendencia bajo el Rol D-134-2024.

La reclamación fue admitida a trámite el 9 de mayo de 2025, asignándosele el rol R N° 529-2025.

I. Antecedentes de la reclamación

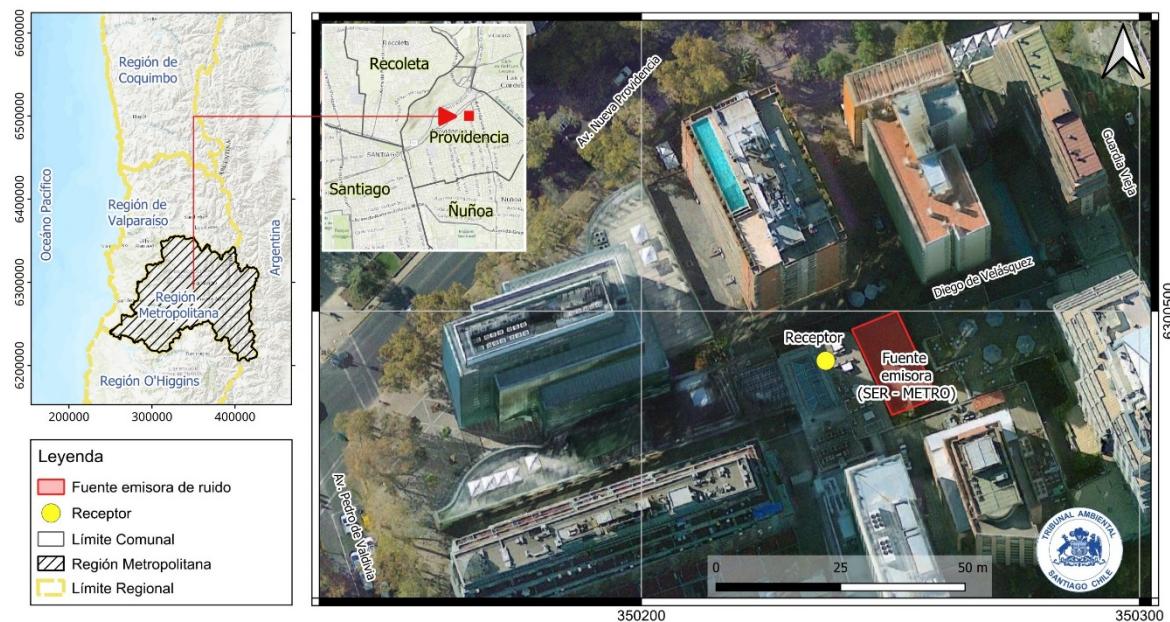
La reclamante es titular de la unidad fiscalizada, denominada "Subestación Eléctrica de Rectificación" ('SER') del Metro de Santiago Línea 1, ubicada en calle Diego de Velásquez N° 2081, comuna de Providencia, Región Metropolitana.

La indicada actividad constituye una "Fuente Emisora de Ruido" al tratarse de un elemento de infraestructura de transporte, en los términos del artículo 6°, numerales 10 y 13 del Decreto Supremo N° 38, de 2011, del Ministerio del Medio Ambiente, que 'Establece norma de emisión de ruidos generados por fuentes que indica' ('DS N° 38/2011').

La Figura N° 1 muestra la localización de la fuente emisora de ruidos y del receptor, y en la Figura N° 2 se muestra el equipamiento que emite ruido y que forma parte de la Subestación Eléctrica Rectificadora.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Figura N° 1: Ubicación de la fuente emisora y receptor



Fuente: Elaboración propia con software QGIS (versión 3.42), en base a antecedentes disponibles en el expediente administrativo sancionatorio Rol D-134-202 instruido por la SMA. Sistema de Referencia de Coordenadas (SRC) UTM, Datum WGS84, Huso 19.

Figura N° 2: Infraestructura de la Subestación Eléctrica Rectificadora (SER) Pedro de Valdivia



Fuente: Elaboración propia a partir de imágenes disponibles en el expediente administrativo sancionatorio Rol D-134-202 instruido por la SMA. Fotografías: 1 y 2 Transformadores eléctricos y rectificadores, 3 Ventiladores, y 4 Fachada de la Subestación Eléctrica Rectificadora.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

El 31 de mayo de 2022, doña Carolina Lagos Muñoz, formuló una denuncia ante la Ilustre Municipalidad de Providencia ('Municipalidad de Providencia'), quien indicó estar sufriendo ruidos molestos emitidos por equipos de la Empresa de Transporte de Pasajeros Metro S.A, provenientes de un galpón en que funciona la SER.

El 31 de mayo de 2022, el equipo fiscalizador de la mencionada municipalidad, en el marco del Convenio de colaboración de fiscalización ambiental suscrito entre la Superintendencia del Medio Ambiente y la Municipalidad de Providencia, aprobado por Resolución Exenta SMA N° 1056/2017, realizó una medición de nivel de presión sonora en periodo diurno, de acuerdo con el procedimiento indicado en la Norma de Emisión (DS N° 38/2011), dejando constancia de los resultados de ésta en la Ficha de Reporte Técnico, haciendo presente que la fuente emisora denunciada no cumplía con la normativa vigente al registrar un nivel de 71 dB(A) en el domicilio del receptor 1, en horario diurno, para Zona III. Se adjuntó la ficha de medición de ruido, certificados de calibración y actas de inspección de fechas 31 de mayo y 1 de junio de 2022. La unidad "dB(A)" corresponde a la medida de presión sonora expresada en decibeles ponderado en frecuencia A, que da cuenta de los sonidos que percibe el oído humano.

El 1 de junio de 2022, a través del Oficio Ord. N° 2913, la Municipalidad de Providencia, derivó a la SMA la denuncia formulada por doña Carolina Lagos, junto a los demás antecedentes levantados con ocasión de las mediciones. La denuncia fue signada con el ID-783-XIII-2022, siendo ingresada ante la SMA el 7 de junio de 2022.

El 13 de junio de 2022, una funcionaria de la División de Fiscalización de la SMA, a través de correo electrónico, solicitó al municipio informar a qué línea de Metro corresponde la ventilación de la cual se emitirían los ruidos denunciados. En la misma fecha, un funcionario de la Municipalidad informó que según Metro S.A el recinto

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

corresponde a un SER de la Línea 1, con más de 30 años en esa zona.

El 14 de junio de 2022, un funcionario de la División de Fiscalización de la SMA, a través de correo electrónico, informó a la Municipalidad que, a propósito del proceso de validación de los antecedentes, se observó una inconsistencia en la Ficha de Medición de Ruido, habiendo detectado que el informe señala un valor mínimo mayor al máximo, y viceversa. En la misma fecha, un funcionario de la Dirección de Fiscalización de la Municipalidad de Providencia remitió el informe corregido, a través del mismo medio.

El 14 de junio de 2022, Metro S.A. se dirigió a la Municipalidad de Providencia, mediante Carta SGMA N°43/2022, en respuesta a lo solicitado en el acta de fiscalización, informando sobre la naturaleza de la fuente emisora de ruido y las medidas de mitigación adoptadas.

Con el mérito de los antecedentes expuestos, la SMA emitió el Informe Técnico de Fiscalización Ambiental ('IFA') DFZ-2022-1385-XIII-NE, de junio de 2022, el cual da cuenta de los antecedentes de la fiscalización efectuada y de la medición de nivel de presión sonora en periodo diurno realizada por los funcionarios de la Municipalidad de Providencia, de acuerdo con el DS N°38/2011, señalando que la medición correspondió a ruidos provenientes de la infraestructura de transporte que conforma la fuente emisora de ruido identificada. Agregó en sus conclusiones que existe superación del límite establecido para Zona III del citado decreto, en periodo diurno, registrándose una excedencia de 6 dB(A) en el Receptor N°1.

El 12 de julio de 2022, la División de Sanción y Cumplimiento de la SMA, recepcionó el informe de fiscalización.

El 26 de junio de 2024, mediante Memorándum D.S.C N° 297/2024, la División de Sanción y Cumplimiento de la SMA

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

designó fiscal instructor a fin de investigar los hechos constatados en el informe de fiscalización.

El 27 de junio de 2024, mediante Resolución Exenta N° 1/Rol D-134-2024, la SMA formuló cargos a Empresa de Transporte de Pasajeros Metro S.A. como titular de la infraestructura de transporte 'SER Línea 1', por infringir el artículo 35 letra h) de la LOSMA, en relación con lo dispuesto en el artículo 7 del DS N° 38/2011.

El cargo imputado fue del siguiente tenor: "*La obtención, con fecha 31 de mayo de 2022, de un Nivel de Presión Sonora Corregido (NPC) de 71 dB(A), en medición efectuada en horario diurno, en condición interna, con ventana cerrada y en un receptor sensible ubicado en Zona III*". Se hizo presente que el límite de emisión para la Zona III es de 65 dB(A) en horario de 7 a 21 horas. La mencionada infracción fue calificada como leve en virtud de lo dispuesto por el numeral 3 del artículo 36 de la LOSMA.

Junto con lo anterior, la indicada resolución efectuó un requerimiento de información al titular del proyecto, y amplió de oficio el plazo en 5 días hábiles para la presentación de un Programa de Cumplimiento ('PdC') y en 7 días hábiles para la presentación de descargos.

El 6 de agosto de 2024, el titular presentó escrito de descargos, los que se tuvieron por presentados el 18 de febrero de 2025, mediante Resolución Exenta N° 2/Rol D-134-2024 de la SMA.

El 19 de marzo de 2025, mediante Memorándum D.S.C. Dictamen N° 32/2025, el fiscal instructor remitió a la superintendenta el dictamen del procedimiento sancionatorio con propuesta de sanción.

El 2 de abril de 2025, mediante Resolución Exenta N° 544/2025 se resolvió el procedimiento administrativo sancionatorio, rol N° D-134-2024, imponiendo a Metro S.A. una multa de 43

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

UTA. La mencionada resolución fue notificada al titular mediante correo electrónico con fecha 4 de abril de 2025.

II. Del proceso de reclamación judicial

A fojas 219, la reclamante de autos interpuso reclamación judicial ante el Tribunal, fundada en el artículo 17 N° 3 de la Ley N° 20.600 en relación con el artículo 56 de la LOSMA, en contra de la Resolución Exenta N° 544/2025, solicitando que se deje sin efecto por ser contraria a derecho, ordenando absolver a Metro S.A. del cargo formulado.

A fojas 278, el Tribunal admitió a trámite la reclamación y ordenó informar a la SMA, conforme lo dispone el artículo 29 de la Ley N° 20.600.

A fojas 289, la SMA confirió patrocinio y poder, acompañó documentos y solicitó la ampliación del plazo para informar. Esta última solicitud fue acogida mediante resolución de fojas 291, prorrogándose el plazo en cinco días contados desde el vencimiento del término original.

A fojas 1.129, la SMA evacuó el informe, solicitando que la reclamación sea rechazada en todas sus partes, y que se declare que la resolución impugnada es legal y fue dictada conforme a la normativa vigente, con expresa condena en costas.

A fojas 1.161, el Tribunal tuvo por evacuado el informe.

A fojas 1.170, consta certificación del Secretario Abogado dando cuenta del cumplimiento de lo prescrito en el artículo 19 de la Ley N° 20.600, en el sentido de dar a conocer la admisión a trámite de la reclamación.

A fojas 1.171, se dictó el decreto autos en relación y se fijó la vista de la causa para el martes 29 de julio de 2025, a las 15:00 horas.

A fojas 1.177, consta: i) que la vista de la causa se llevó a cabo en la fecha establecida; ii) que en ella alegaron el

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

abogado Agustín Martorell Awad, por la reclamante, y el abogado Francisco Sepúlveda Muñoz, por la reclamada; y, iii) que la causa quedó en estudio por 30 días.

A fojas 1.178, la causa quedó en estado de acuerdo y se designó como redactor del fallo al Ministro señor Cristián Delpiano Lira.

CONSIDERANDO:

Primero. La reclamante alega que la resolución impugnada fue dictada incurriendo en infracción al principio de legalidad y normas que regulan la competencia, ya que la medición que fundamenta la formulación de cargos fue realizada por la Municipalidad de Providencia, en virtud de un convenio de colaboración suscrito con la SMA, cuyo contenido desconoce, resultando cuestionable la delegación de potestades para fiscalizar la norma de emisión de ruidos, añadiendo que no es posible que la SMA valide ex post la medición, careciendo de fiabilidad, pues existen factores que solo pueden constatarse en terreno. Asimismo, argumenta que la medición municipal incurre en errores técnicos que ponen en duda su veracidad y que provocan que la prueba se encuentre viciada y, por tanto, se afecten garantías constitucionales, como el derecho a un procedimiento racional y justo y el principio de motivación de los actos administrativos.

En segundo lugar, alega que la SMA no ponderó correctamente las mediciones de ruido presentadas por la empresa, efectuadas el 22 de junio de 2017, 13 de junio de 2022 y 17 de julio de 2024, que acreditan que los niveles de ruido de la SER han permanecido estables en el tiempo y dentro de norma, incumpliendo los principios de debido proceso, imparcialidad, objetividad y exhaustividad que deben regir todo procedimiento sancionatorio.

Finalmente, argumenta que tiene lugar la ineficacia del procedimiento administrativo sancionatorio, por haber operado el decaimiento del mismo o la imposibilidad material para su

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

continuación, dado que ha existido una dilación excesiva e injustificada de tiempo, transcurriendo más de dos años entre la emisión del informe de fiscalización ambiental hasta la formulación de cargos, situación que afecta los principios de celeridad, eficacia y eficiencia en la actuación administrativa, consagrados en la Ley N° 19.880 que 'Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado' ('Ley N° 19.880').

Segundo. Por el contrario, la reclamada argumenta que la resolución impugnada es legal y fue dictada conforme a la normativa vigente. Al efecto, sostiene que los convenios suscritos por la SMA con los municipios, para efectos de fiscalizar el cumplimiento de los límites establecidos en la norma de emisión de ruido, se encuentran acorde a derecho. Añade que la medición efectuada por la Municipalidad de Providencia fue validada por parte de la SMA, conservando la rectoría técnica de dicha fiscalización, no existiendo errores metodológicos ni infracción al principio de legalidad.

Asimismo, argumenta que las mediciones acompañadas por Metro S.A. fueron debidamente ponderadas, siendo correctamente descartadas ya que las condiciones en las que fueron realizadas no son las mismas que aquellas en que se efectuó la medición de ruido que funda el procedimiento sancionatorio, razón por la cual no resultaron suficientes para desvirtuar el hecho infraccional, ni para verificar un retorno al cumplimiento normativo.

Por último, la SMA alega que la reclamante yerra al computar el tiempo transcurrido entre la emisión del informe de fiscalización ambiental y la formulación de cargos para efectos de alegar una pérdida de eficacia del procedimiento administrativo, pues éste, conforme a lo previsto en el artículo 49 de la LOSMA se inicia con la formulación de cargos, hecho que, además, interrumpe el plazo de prescripción de la infracción. Habiéndose notificado la formulación de cargos el 4 de julio de 2024, y emitido la

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

resolución sancionatoria el 2 de abril de 2025, el procedimiento sancionatorio duró aproximadamente 8 meses, por lo que la SMA tramitó el procedimiento administrativo sancionatorio en un tiempo razonable que, por sus características, no se encuentra afecto al plazo no fatal dispuesto en el artículo 27 de la Ley N° 19.880, de manera que la sanción aplicada sigue resultando oportuna y continua cumplimiento su finalidad preventiva y represora.

Tercero. Para la resolución de la controversia y a la luz de los argumentos de la reclamante y las defensas expuestas por la reclamada, el desarrollo de esta sentencia comprenderá la siguiente estructura:

- I. Eventual infracción al principio de legalidad, competencia y debido proceso
 1. Sobre el cuestionamiento a la legalidad del convenio de colaboración
 2. Sobre la publicidad y disponibilidad del convenio
 3. Sobre el valor probatorio de la medición municipal
- II. Eventuales errores técnicos de la medición municipal y falta de ponderación racional y fundamentación suficiente para descartar las mediciones acompañadas por Metro S.A
 1. Supuestos errores técnicos de la medición municipal
 2. Eventuales errores en la ponderación y falta de fundamentación en el descarte de las mediciones acompañadas por la reclamante
 - a. Informe de Sonoflex
 - b. Medición de Contador y Campos Ingenieros Limitada
 - c. Mediciones de la ETFA A&M SpA
- III. Eventual ineeficacia del procedimiento administrativo

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

IV. Conclusión

**I. Eventual infracción al principio de legalidad,
competencia y debido proceso**

Cuarto. La reclamante alega que, conforme consta en la resolución impugnada, la SMA y la Municipalidad de Providencia celebraron un "Convenio de Colaboración de Fiscalización Ambiental", por el cual se permitiría a la municipalidad, por medio sus funcionarios, realizar mediciones de ruido conforme a la metodología del DS N° 38/2011, lo que se traduce en que se estarían otorgando atribuciones que no se encontrarian legalmente consignadas, de modo que la Municipalidad de Providencia estaría actuando fuera de su competencia, al realizar actividades de fiscalización ambiental de la norma de emisión de ruidos, incurriendo en infracción a los principios de legalidad y juridicidad.

Señala que el artículo 5°, letra o), del Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 26 de julio de 2006, que Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades ('LOCM'), establece que las municipalidades podrán colaborar en la fiscalización y en el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes a la protección del medio ambiente, dentro de los límites comunales. Sin embargo, esta atribución no es replicada en la LOSMA, por lo que esta norma legal especial y posterior, no contempla a las Municipalidades como organismos colaboradores de la fiscalización ambiental, limitando expresamente dicha colaboración a determinados órganos sectoriales definidos en la propia LOSMA, tal como se desprende de la lectura de su artículo 22, no incluyendo dentro de dicha categoría a las Municipalidades.

Por lo tanto, la celebración de un convenio entre la SMA y la Municipalidad de Providencia no podría, por sí sola, habilitar válidamente a esta última para ejercer funciones

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

fiscalizadoras en esta materia, ya que la LOSMA no habilita a las Municipalidades a realizar actividades de fiscalización ambiental, que posteriormente puedan utilizarse como prueba para efectos sancionatorios, toda vez que no están contempladas dentro de los organismos sectoriales, y tampoco tienen el carácter de Entidades Técnicas de Fiscalización Ambiental ('ETFA'). En consecuencia, carecen de competencia legal para efectuar mediciones que puedan servir de base para la formulación de cargos en procedimientos sancionatorios y de sustento de una eventual sanción. Asimismo, argumenta que la medición efectuada por funcionarios municipales no goza de presunción simplemente legal porque no fue realizada por un ministro de fe, de modo que no goza del mismo valor probatorio previsto en el artículo 8 de la LOSMA.

Todo lo anterior se ve agravado ya que el convenio en que se ampara la medición municipal no fue acompañado al expediente, ni se encuentra disponible en la página web de la Municipalidad de Providencia ni de la SMA, incumpliendo sus deberes de publicidad y de transparencia activa, conforme a lo previsto en la Ley N° 20.285 Sobre Acceso a la Información Pública. Esta omisión es relevante para efectos del procedimiento sancionatorio en comento, pues impide conocer el contenido, alcance y las condiciones específicas del convenio, en particular respecto de las facultades que supuestamente se habrían delegado o acordado entre ambos organismos y el tenor metodológico de las mediciones a realizar, lo que genera incertidumbre jurídica, afectando la posibilidad de cuestionar la legalidad y el alcance de las competencias delegadas a la Municipalidad de Providencia.

Quinto. Por el contrario, la SMA alega que los convenios suscritos con los municipios se encuentran acorde a derecho, conforme a lo preceptuado en los artículos 123 y 118 de la Constitución Política de la República ('CPR'), junto con lo dispuesto en el artículo 37 bis de la Ley N° 19.880 que, a propósito de la dictación de actos administrativos, señala que los órganos de la Administración deben resguardar su coordinación, cooperación y colaboración. Por su parte, el

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

artículo 4, letra d), de la LOSMA faculta a la SMA a celebrar convenios y a ejecutar los actos necesarios para el cumplimiento de los fines de la Superintendencia. Por otro lado, la letra b) del artículo 4º de la LOCM, establece que las Municipalidades, en el ámbito de su territorio, podrán desarrollar directamente o con otros órganos del Estado funciones relacionadas con la protección del medio ambiente. Además, el inciso 3º del artículo 5º de la citada ley, establece que las Municipalidades podrán colaborar en la fiscalización y en el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes a la protección del medio ambiente, dentro de sus límites comunales. Agrega, en su artículo 8º, que las Municipalidades podrán celebrar convenios con otros órganos de la Administración del Estado en las condiciones que señala la ley respectiva, sin alterar las atribuciones y funciones que corresponde a los municipios.

En base a lo anterior, la SMA celebró y aprobó mediante Resolución Exenta N° 1056, de 14 de septiembre del 2017, el Convenio de Colaboración de Fiscalización Ambiental con la Municipalidad de Providencia, en materia de ruidos, que sirvió de antecedente de la actividad de fiscalización que permitió dar origen al procedimiento sancionatorio en discusión.

Finalmente, señala que, si bien los hechos constatados por funcionarios de la municipalidad no se encuentran revestidos de una presunción de veracidad, como sí lo están los hechos observados por funcionarios de la SMA, en virtud de lo dispuesto en el artículo 8º de la LOSMA, aquello no obsta a que sus actas de inspección sean medios probatorios que, conforme a las reglas de la sana crítica, se vean revestidos de un valor que permita acreditar suficientemente la configuración de la infracción.

1. Sobre el cuestionamiento a la legalidad del convenio

Sexto. Para efectos de resolver la controversia relativa al cuestionamiento de la legalidad del convenio de

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

colaboración de fiscalización ambiental, resulta necesario referirse al marco normativo que rige la actuación y competencia de los órganos de la Administración del Estado. En primer lugar, no puede soslayarse el cumplimiento de los principios esenciales en nuestro ordenamiento jurídico, como son el de legalidad y juridicidad, previstos en los artículos 6° y 7° de la Carta Fundamental, que exigen que los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y garantizar el orden institucional de la República, como asimismo que actúen válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley, señalando que la infracción a dichos mandatos generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley, junto con prescribir que toda actuación en contravención a lo señalado es nula.

En idéntico sentido, a nivel legal el artículo 2° de la Ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado ('Ley N° 18.575'), señala que "*Los órganos de la Administración del Estado someterán su acción a la Constitución y a las leyes.*

Deberán actuar dentro de su competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico. Todo abuso o exceso en el ejercicio de sus potestades dará lugar a las acciones y recursos correspondientes".

Por su parte, el artículo 5 de la misma ley, señala que la Administración del Estado deberá observar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación, entre otros principios que guían la actuación administrativa.

Séptimo. Ahora bien, para efectos de analizar la competencia de las municipalidades respecto al asunto controvertido, cabe señalar que el artículo 118 de la CPR, en sus incisos 4° y 5° señala que "*Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la*

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna", añadiendo que "Una ley orgánica constitucional determinará las funciones y atribuciones de las municipalidades" (énfasis agregado).

A su turno, el inciso 1º del artículo 123 de la CPR, preceptúa que "**La ley establecerá fórmulas de coordinación para la administración de todos o algunos de los municipios, con respecto a los problemas que les sean comunes, así como entre los municipios y los demás servicios públicos**" (énfasis agregado).

Octavo. La norma legal aludida en los preceptos constitucionales antes citados es justamente la LOCM, cuyo artículo 4, letra b), señala que "**Las municipalidades, en el ámbito de su territorio, podrán desarrollar, directamente o con otros órganos de la Administración del Estado, funciones relacionadas con: [...] b) La salud pública y la protección del medio ambiente**" (énfasis agregado).

Asimismo, para el cumplimiento de sus funciones, el artículo 5º, inciso 3º, establece que "**Sin perjuicio de las funciones y atribuciones de otros organismos públicos, las municipalidades podrán colaborar en la fiscalización y en el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes a la protección del medio ambiente, dentro de los límites comunales**" (énfasis agregado).

Por otro lado, el artículo 8 de la misma ley, establece que "**Para el cumplimiento de sus funciones, las municipalidades podrán celebrar convenios con otros órganos de la Administración del Estado en las condiciones que señale la ley respectiva, sin alterar las atribuciones y funciones que corresponden a los municipios**" (énfasis agregado).

Noveno. Por su parte, el artículo 2º inciso 1º de la LOSMA establece que "**La Superintendencia del Medio Ambiente tendrá por objeto ejecutar, organizar y coordinar el seguimiento y fiscalización de las Resoluciones de Calificación Ambiental, de las medidas de los Planes de Prevención y/o de Descontaminación Ambiental, del contenido de las Normas de**

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Calidad Ambiental y Normas de Emisión, y de todos aquellos otros instrumentos de carácter ambiental que establezca la ley” (énfasis agregado).

A su turno, el artículo 4, letra d) de la LOSMA señala, que la Superintendenta del Medio Ambiente, cuenta con la atribución para “*Celebrar los convenios y ejecutar los actos necesarios para el cumplimiento de los fines de la Superintendencia*”.

Décimo. La combinación de estas disposiciones, contenidas tanto en la LOCM como en la LOSMA, constituye la habilitación legal directa y específica que faculta a los entes edilicios para suscribir los convenios de fiscalización con la SMA. De esta manera, mientras que el artículo 4°, letra c) de la LOCM, proporciona la justificación sustantiva para la acción municipal en el ámbito ambiental, el artículo 8° de la misma ley, junto al artículo 4° letra d) de la LOSMA, ofrecen el mecanismo procedural para llevar a cabo dicha acción de manera coordinada y colaborativa –es decir, la forma–.

Decimoprimerº. De esta manera, el convenio suscrito entre la Municipalidad de Providencia y la SMA para colaborar en la fiscalización ambiental de las emisiones de ruido, no incurre en ilegalidad, sino que constituye la materialización de una facultad expresamente contemplada por el legislador para que el municipio pueda cumplir de manera más eficaz su deber de protección ambiental, articulando sus esfuerzos con el órgano técnico especializado del Estado, que detenta la potestad indelegable de fiscalizar y sancionar los incumplimientos ambientales, esto es, la SMA.

Decimosegundo. Por lo tanto, a partir del marco normativo antes descrito, se advierte que, según la LOSMA, la reclamada tiene atribuciones para fiscalizar y sancionar el incumplimiento de la normativa ambiental, incluyendo la norma de emisión de ruidos. Mientras que las municipalidades, conforme a la LOCM, poseen la facultad de regular y fiscalizar materias ambientales dentro de su territorio, y pueden celebrar convenios con otros órganos de la

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Administración del Estado, como la SMA, para el cumplimiento de estas funciones.

Decimotercero. Ahora bien, en cuanto al contenido y alcance del convenio celebrado entre la SMA y la Municipalidad de Providencia es posible advertir que su cláusula primera expresa que “De esta manera, **se ha acordado entre la SMA y la Municipalidad de Providencia que esta última coadyuve en la realización de actividades de fiscalización ambiental** afectas a la Norma de Emisión de Ruidos Generados por Fuentes que Indica, aprobada mediante decreto supremo N°38, de 2011 del Ministerio del Medio Ambiente (en adelante D.S. N°38/2011 o norma de emisión), **complementando el rol fiscalizador** de las materias reguladas específicamente por sus ordenanzas” (énfasis agregado).

Decimocuarto. Por otro lado, en cuanto al objeto del citado convenio, su cláusula segunda señala que “**la municipalidad acuerda colaborar con la SMA** en la ejecución de actividades de fiscalización ambiental que se establezcan respecto de la aludida norma de emisión.

Por su lado, **la superintendencia acuerda apoyar a la municipalidad** en la gestión de las labores de fiscalización de ruidos que realice, tanto en el contexto de actividades de fiscalización encomendadas por la SMA en razón del D.S. N°38/2011, como respecto de aquellas actividades de fiscalización que se den en pos de la ejecución de sus propias ordenanzas en la materia” (énfasis agregado).

Decimoquinto. En este sentido, del análisis del contenido, alcance y objeto del convenio, unido al marco normativo analizado precedentemente, el Tribunal concluye que dicho convenio constituye un mecanismo de colaboración administrativa y no representa ni conlleva una delegación de facultades, como alega la reclamante. Por lo tanto, cuando el convenio expresa que la Municipalidad “coadyuve en la realización de actividades de fiscalización ambiental”, dicha contribución o colaboración debe entenderse en sentido material o técnico, y no como una delegación o

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

desprendimiento de la potestad fiscalizadora en sentido jurídico-administrativo.

Decimosexto. En efecto, dicho acuerdo administrativo busca coordinar esfuerzos y compartir información para fiscalizar ambientalmente el territorio, en cumplimiento de los principios de eficiencia, eficacia y coordinación administrativa, sin transferir ni ceder competencias legales desde un órgano a otro.

Decimoséptimo. Lo anterior, dado que de su contenido se aprecia que describe actividades como apoyo en fiscalización, capacitación y equipamiento, pero jamás le confiere ni le delega a la Municipalidad de Providencia la facultad para dictar actos sustantivos sancionatorios. Es decir, al efectuar mediciones de ruido, tomar muestras o constatar hechos en terreno, el municipio solo está ejecutando actividades técnicas de apoyo al rol fiscalizador de la SMA, las que admiten esquemas de colaboración interadministrativa, pero no está ejerciendo una potestad decisoria, sino ejecutando una tarea técnica y preparatoria del posterior acto terminal que deberá dictar la SMA. En efecto, la decisión jurídica posterior –iniciar un procedimiento sancionatorio, formular cargos, imponer una sanción o bien archivar la denuncia– permanece íntegramente en la esfera de competencias de la SMA.

Decimooctavo. De este modo, los convenios de colaboración de fiscalización ambiental en materia de ruido son, en esencia, instrumentos de colaboración interadministrativa, pues se trata de acuerdos celebrados entre órganos públicos, fundados en los principios de eficiencia, eficacia y coordinación, previstos en el artículo 3º de la Ley N° 18.575, con el objetivo de actuar de manera conjunta para la consecución de un fin de interés público común, evitando la interferencia de funciones, según prescribe el inciso 2º del artículo de la referida ley. En este esquema, cada entidad actúa dentro de su propia esfera de competencias, pero sus acciones se articulan para lograr una mayor eficiencia y efectividad de la actividad administrativa.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Decimonoveno. En este sentido, del texto del convenio en análisis, es posible concluir que éste fortalece la gestión ambiental local y constituye un instrumento que coadyuva en la fiscalización de las fuentes emisoras de ruido en la comuna, mejorando así la atención y respuesta ante la comunidad, junto con colaborar eficazmente con la SMA, permitiendo iniciar procedimientos administrativos sancionatorios cuando corresponda, pero no despoja de sus atribuciones a la autoridad fiscalizadora legalmente competente (SMA), sino que cada órgano mantiene intactas sus atribuciones legales propias, sin que exista transferencia de facultades entre las partes.

Vigésimo. En razón de lo anterior, es posible señalar que la Municipalidad de Providencia en el marco del aludido convenio celebrado con la SMA, al alero del marco constitucional y legal descrito previamente, cuenta con competencia legal para realizar mediciones de ruido que luego son remitidas a la SMA, en tanto órgano fiscalizador con expresa atribuciones sancionatorias, y que pueden servir de base para la formulación de cargos en el procedimiento sancionatorio a que pueda haber lugar, por lo que en el caso concreto no se han vulnerado los principios de legalidad, juridicidad, competencia y debido proceso, toda vez que, en la especie, tanto la SMA como la Municipalidad de Providencia, actuaron dentro de sus competencias y en la forma prevista por la ley.

Vigesimoprimero. Asimismo, cabe consignar que esta judicatura, con anterioridad al cuestionamiento de legalidad planteado por la recurrente, ya había pronunciado algunas sentencias, en virtud de las cuales se resolvieron reclamaciones contra actos administrativos sancionatorios dictados por la SMA, basados en mediciones de ruido provenientes de actividades de fiscalización llevadas a cabo por los municipios, al alero de convenios de colaboración celebrados entre éstos y la SMA, como por ejemplo, en las sentencias recaídas en las causas R-318-2021, R-340-2022, R-350-2022, R-451-2024, entre otras, por lo que no se trata de una práctica extraña que se aparte del ordenamiento jurídico,

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

en tanto no implica una delegación de facultades, conforme a los motivos expresados en los considerandos precedentes.

2. Sobre la publicidad y disponibilidad del convenio de colaboración

Vigesimosegundo. Por otro lado, en cuanto a la alegación relativa a la indisponibilidad del convenio, su falta de incorporación al expediente y la supuesta imposibilidad de acceder públicamente al mismo, el Tribunal ha verificado que éste se encuentra disponible en el banner sobre transparencia activa del sitio electrónico de la SMA, pudiendo ser visualizado y descargado directamente desde el registro histórico de actos con efectos sobre terceros, al tratarse de un documento del año 2017, que la reclamada mantiene publicado en su sitio web por expreso mandato legal.

Vigesimotercero. En efecto, el Tribunal pudo corroborar que la reclamada mantiene a disposición permanente del público el convenio de colaboración que ha suscrito con la Municipalidad de Providencia, dando cumplimiento de este modo, a lo dispuesto en el artículo 7°, letra g) de la Ley N° 20.285 sobre 'Acceso a la Información Pública y al principio de publicidad de los actos de la Administración del Estado', previsto en el artículo 8 inciso 2° de la CPR. Lo anterior, determina que no es efectivo que la reclamante se haya visto impedida de conocer el contenido, alcance y las condiciones específicas del convenio, por no haber sido incorporado en el expediente administrativo sancionatorio, ni tampoco ha visto afectada la posibilidad de cuestionar la legalidad de éste, por lo que su alegación será rechazada.

3. Sobre el valor probatorio de la medición municipal

Vigesimocuarto. Ahora bien, para resolver la alegación consistente en que la medición realizada por los funcionarios de la Municipalidad de Providencia no goza de presunción simplemente legal porque no fue realizada por un ministro de fe, cabe aludir a lo dispuesto en el artículo 8 inciso 2° de

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

la LOSMA, el cual preceptúa que "El personal de la Superintendencia habilitado como fiscalizador tendrá el carácter de ministro de fe, respecto de los hechos constitutivos de infracciones normativas que consignen en el cumplimiento de sus funciones y que consten en el acta de fiscalización. Los hechos establecidos por dicho ministro de fe constituirán presunción legal".

Vigesimoquinto. A su turno, el artículo 51 inciso 1º de la LOSMA establece que "Los hechos investigados y las responsabilidades de los infractores podrán acreditarse mediante cualquier medio de prueba admisible en derecho, **los que se apreciarán conforme a las reglas de la sana crítica**" (énfasis agregado). Luego, el inciso 2º de la misma norma, señala que no obstante que los hechos constatados por fiscalizadores de la SMA, a quienes la ley les reconoce la calidad de ministro de fe, tendrán el valor probatorio de una presunción legal, agrega que ello es "sin perjuicio de los demás medios de prueba que se aporten o generen en el procedimiento".

Vigesimosexto. Por lo tanto, a partir de lo dispuesto en el artículo 8 de la LOSMA, el Tribunal advierte que si bien los hechos verificados por funcionarios de la municipalidad al efectuar una medición de ruido no se encuentran revestidos de una presunción legal de veracidad, a diferencia de lo que ocurre con los hechos constatados por funcionarios de la SMA, dicha circunstancia no obsta a que sus actas de inspección y fichas de reporte de ruido constituyan medios probatorios que puedan incorporarse al expediente administrativo y que previo análisis por parte de la SMA, conforme a las reglas de la sana crítica, según lo dispuesto en el artículo 51 de la LOSMA, puedan entonces estar revestidos de un valor que permita acreditar la configuración de la infracción.

Vigesimoséptimo. Dicho de otro modo, nada obsta a que la SMA pueda apoyarse en convenios de colaboración suscritos con Municipalidades para la fiscalización del DS N° 38/2011, con la finalidad de ejercer sus funciones, pero ello no le confiere un estatuto diferente al fiscalizador municipal,

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

pues ni la LOSMA ni el convenio suscrito con la SMA le otorgan a éste la calidad de ministro de fe. Sin perjuicio de lo anterior, los hechos consignados en las actas de fiscalización municipal, aunque no son consignados por ministros de fe ni gozan de presunción legal de veracidad en los términos dispuestos en el artículo 8 de la LOSMA, igualmente están revestidos del valor probatorio que la SMA le asigne, conforme a la sana crítica con los antecedentes que aporte el fiscalizado, pudiendo resultar suficientes para configurar la infracción respectiva.

Vigesimooctavo. Por lo tanto, esta judicatura concluye que la medición de la Municipalidad de Providencia que sustenta la formulación de cargos y posterior sanción, en el marco de la Resolución Exenta N°1056, de 14 de septiembre del 2017, que aprobó el Convenio de Colaboración de Fiscalización Ambiental con la Municipalidad de Providencia en materia de ruidos, se efectuó conforme a derecho, ajustándose a las normas constitucionales y legales analizadas en la presente sentencia, toda vez que la SMA no efectúa una delegación de funciones, en los términos que son alegados, sino que se trata de una figura de colaboración, en virtud de la cual la SMA conserva la rectoría técnica de las mediciones lo que implica supervisión, control sustantivo metodológico, de trazabilidad y representatividad de la medición realizada por funcionarios municipales, conforme a los protocolos vigentes, asegurando el cumplimiento del DS 38/2011, integrando de esta manera la evidencia municipal, pero bajo su control técnico, sin desprenderse de sus facultades para fiscalizar y sancionar, si corresponde, por lo que no se ha incurrido en infracción al principio de legalidad, ni tampoco a la competencia de los órganos involucrados, ni se ha infringido el derecho a un debido proceso, razones por las cuales la alegación de la reclamante será desestimada.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

II. Eventuales errores técnicos de la medición municipal y falta de ponderación racional y fundamentación suficiente para descartar las mediciones acompañadas por Metro S.A

1. Supuestos errores técnicos de la medición municipal

Vigesimonoveno. Por otra parte, Metro S.A sostiene que la ficha de medición municipal consignaba un error en cuanto al punto 1 de medición, consistente en que el NPS mínimo era mayor al del NPS máximo, unido a supuestas inconsistencias respecto al ruido de fondo, pues señala que en la azotea del edificio del receptor se observan equipos de ventilación y extracción de aire que pueden incidir en el ruido de fondo o inducir a confusión con aquellos imputados a la fuente emisora, lo que resta confiabilidad a la medición.

Asimismo, señala que ha cumplido con la norma de emisión de ruido en la SER fiscalizada, habiendo adoptado todas las medidas posibles para reducir las emisiones acústicas. En este sentido, afirma que durante el año 2017 ejecutó un proyecto de insonorización a cargo de la empresa Sonoflex, cuyos resultados, a través de proyecciones, evidenciaron el cumplimiento de los límites establecidos en el DS N° 38/2011. Este cumplimiento ha sido ratificado posteriormente mediante mediciones realizadas por la ETFA A&M SpA en el año 2022, las que fueron confirmadas en 2024 por la empresa Contador y Campos Ingenieros Limitada, especializada en mediciones acústicas. En consonancia con lo anterior, refiere que las fuentes del ruido de la SER no han cambiado desde 2017, y que estas mediciones posteriores demuestran que la supuesta infracción constatada carece de base fáctica, siendo la medición municipal la que presenta errores metodológicos.

Trigésimo. La SMA por su parte, señala que validó la medición efectuada por la Municipalidad de Providencia, no existiendo errores metodológicos, conforme a las directrices contenidas en la Resolución Exenta N°867, de fecha 16 de septiembre de 2016, que "Aprueba protocolo técnico para la fiscalización del D.S. MMA 38/2011 y exigencias asociadas al

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

control del ruido en instrumentos de competencia de la SMA" ('Protocolo Técnico'). Relacionado con lo anterior, explica que la SMA se reserva la rectoría técnica respecto a la fiscalización de ruidos que realizan los funcionarios municipales que cumplen dicha función, en virtud de los convenios celebrados. Lo anterior, para efectos de emitir un IFA, por un lado; y formular cargos en caso de que corresponda, por otro.

A propósito del proceso de validación, señala que observó una inconsistencia en la Ficha de Medición de Ruido, en específico, que el informe señala un valor mínimo mayor al máximo, y viceversa, habiéndose corregido oportunamente dicho error de transcripción. En cuanto a las supuestas inconsistencias del ruido de fondo, señala que en la medición de la municipalidad el ruido de fondo es de 57 dB(A), y el NPC de 71 dB(A), por tanto, su diferencia es de 14 dB(A). En dicho sentido, el ruido de fondo no afecta la medición por ser una diferencia mayor a 10 dB(A). Igualmente, explica que las condiciones de las mediciones efectuadas por el titular no son las mismas que aquellas en las cuales se efectuó la medición de ruido que funda el procedimiento sancionatorio. De hecho, se identifica en el mismo Reporte Técnico que el ruido que se percibe sería transmitido al receptor no sólo por la vía aérea, sino que también por vía estructural.

En consecuencia, afirma que la medición realizada por la Municipalidad de Providencia se ajusta a derecho, mientras que las presentadas por la empresa no permiten controvertir la configuración de la infracción, siendo debidamente ponderadas y descartadas.

Trigésimo primero. Para efectos de resolver la controversia relacionada con los supuestos errores técnicos y metodológicos de la medición municipal, que según la reclamante ponen en duda la veracidad de la ocurrencia de la infracción, resulta necesario hacer presente que conforme a lo previsto en la letra ñ) del artículo 3 de la LOSMA, corresponde a la SMA "Impartir directrices técnicas de carácter general y obligatorio, definiendo los protocolos,

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

procedimientos y métodos de análisis que los organismos fiscalizadores, las entidades acreditadas conforme a esta ley y, en su caso, los sujetos de fiscalización, deberán aplicar para el examen, control y medición del cumplimiento de las Normas de Calidad Ambiental y de Emisión".

Trigésimo segundo. Por su parte, el artículo 25 de la LOSMA, le atribuye la función a la SMA de estandarizar la forma en que se realizan las mediciones y fiscalizaciones ambientales, incluyendo el ruido ambiental, toda vez que señala que las acciones de fiscalización "deberán ajustarse a las instrucciones técnicas de carácter general impartidas por ésta relativas a los protocolos, procedimientos y métodos de análisis en ellas definidos", lo que incluye también las fiscalizaciones realizadas por municipalidades con quienes la SMA haya celebrado convenios de colaboración para la fiscalización.

Trigésimo tercero. Pues bien, dichas instrucciones técnicas que se deben cumplir por parte de las municipalidades al momento de concurrir a fiscalizar denuncias por ruido se encuentran contenidas en el "Protocolo Técnico para la fiscalización del D.S MMA 38/2011 y exigencias asociadas al control del ruido en instrumentos de competencia de la SMA".

Trigésimo cuarto. Respecto a las directrices del referido Protocolo Técnico, cabe señalar que, en su numeral 7.2, concerniente al examen de información, se detallan las exigencias asociadas a la medición de ruido, "para así validar la información con la que se determinará el cumplimiento de la Norma de Emisión, por parte de la Unidad Fiscalizable [...]" . En dicho sentido, para validar las mediciones señala que deberán evaluarse los puntos de la Tabla N°5 expresados en el protocolo que, entre los aspectos a considerar en el examen de información de medición de ruido, incluye los instrumentos de medición, la metodología, zonificación y límites, y los resultados. Siendo dicho procedimiento el que se aplica para la revisión de informes de medición efectuados por un tercero, ya sea, por un

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

organismo sectorial, por una ETFA, o bien, por una municipalidad, como sucedió en la especie.

Trigésimo quinto. Por lo tanto, sobre la base jurídica y técnica anterior, la SMA ejerce la rectoría técnica sobre las mediciones de ruido realizadas por fiscalizadores municipales en el marco de convenios de colaboración, asegurando que estos procesos cumplan estándares técnicos y normativos definidos a nivel nacional, para lo cual efectúa una revisión de los antecedentes municipales recibidos, aprecia su idoneidad conforme a la sana crítica y puede requerir ajustes o aclaraciones en el respectivo procedimiento o equipos cuando detecta deficiencias. De este modo, el control técnico se traduce en que las mediciones de ruido levantadas por municipios solo adquieran valor probatorio suficiente en procedimientos sancionatorios si cumplen con los estándares y directrices fijados por la SMA.

Trigésimo sexto. Respecto a otras manifestaciones concretas de dicha rectoría técnica, cabe señalar que la SMA apoya técnicamente a los municipios en la adquisición y mantención de equipos de medición de ruidos, realiza talleres y capacitaciones periódicas para asegurar la calidad de las mediciones y el conocimiento de la normativa vigente por parte de los funcionarios, en este caso el DS N° 38/2011. Además, supervisa que los equipos estén debidamente calibrados y que las metodologías se apliquen conforme a los protocolos oficiales establecidos por la propia SMA.

Trigésimo séptimo. Ahora bien, a partir de la revisión del expediente administrativo y de la resolución sancionatoria, es posible apreciar que el argumento relativo a la supuesta incertezza de los hechos y falta de fiabilidad de la medición municipal fue abordado y descartado por la reclamada, sobre la base de las siguientes consideraciones:

1. La Municipalidad de Providencia, con fecha 31 de mayo de 2022, realizó la respectiva actividad de fiscalización en la que se consignó un incumplimiento a la norma de emisión, contenida en el DS N° 38/2011, cuyos resultados

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

fueron posteriormente derivados a la SMA mediante el Oficio Ordinario N° 2.913, de 1 de junio de 2022.

2. Con ocasión de dicho proceso de validación, por medio de correo electrónico de 14 de junio del año 2022 un funcionario de la División de Fiscalización de la SMA, informó a la Municipalidad que, se observó una inconsistencia en la Ficha de Medición de Ruido, habiendo detectado que el informe señalaba un valor mínimo mayor al máximo, y viceversa. Con la misma fecha, un funcionario de la Dirección de Fiscalización de la Municipalidad de Providencia remitió el informe corregido, a través del mismo medio.
3. En junio de 2022, la SMA elaboró el IFA DFZ-2022-1385-XIII-NE, en el que se consigna que "Se revisaron los antecedentes presentados por la Ilustre Municipalidad de Providencia, utilizando como referencia las indicaciones señaladas en Resolución Exenta SMA N°867/2016, concluyéndose que las mediciones se ajustan a la metodología del D.S. N°38/11 MMA, salvo por una inconsistencia en los valores mínimos y máximos de la primera medición del primer punto registrado, la cual se solicitó la corregir a través de correo electrónico de fecha 13 de junio de 2022 (sic), recibiéndose el reporte corregido el mismo día a través del mismo medio".
4. Asimismo, en las conclusiones del IFA se señala que "Existe superación del límite establecido por la normativa para Zona III en periodo diurno, generándose una excedencia de 6 dBA en la ubicación del Receptor N°1, por parte de la infraestructura de transporte que conforma la fuente de ruido identificada".
5. Posteriormente, el 12 de julio del año 2022, la División de Fiscalización derivó a la División de Sanción y Cumplimiento, ambas de la SMA, el expediente de fiscalización ambiental DFZ-2022-1385-XIII-NE, que contiene las actas de inspección de fechas 31 de mayo y 1 de junio de 2022, la Ficha de Evaluación de Niveles de

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Ruido y el Informe Técnico de Inspección Ambiental, con sus respectivos anexos.

Trigésimo octavo. En razón de lo anterior, la Resolución Exenta N° 544, de 2 de abril de 2025, en su considerando 67 señala que "Respecto a los hechos constatados por funcionarios de la Municipalidad, tanto personal de la División de Fiscalización como de la División de Sanción y Cumplimiento de esta Superintendencia procedieron a validar la metodología de medición realizada por esta, solicitándose vía correo electrónico de fecha 14 de junio del año 2022 la aclaración de una inconsistencia menor, la cual no afecta la determinación de la existencia del hecho infraccional. Luego de la corrección, esta Superintendencia tuvo como suficientemente acreditados los hechos constatados a la luz de la metodología contenida en el D.S. N° 38/2011 MMA".

Trigésimo noveno. En este sentido, el Tribunal advierte que el primer vicio denunciado, obedeció a un mero error de transcripción que fue corregido oportunamente, a propósito del proceso de validación de las mediciones que realizó la SMA, según se aprecia en los correos electrónicos de 14 de junio de 2022 intercambiados entre el funcionario de la Dirección de Fiscalización de la Municipalidad de Providencia y el funcionario de la División de Fiscalización de la SMA, que rola a fojas 38 del expediente administrativo. Dicha corrección no alteró el resultado final del nivel de presión sonora corregido ni la trazabilidad de la medición realizada, tratándose de una inconsistencia menor que no implica un vicio del acto sancionatorio.

Cuadragésimo. Ahora bien, en cuanto a las supuestas inconsistencias de los niveles que arrojó la medición, a raíz del ruido de fondo que podría inducir a confusión del ruido proveniente de la fuente emisora, cabe señalar que los artículos 18 y 19 del DS N° 38/2011, establecen el procedimiento para la obtención del nivel de presión sonora corregido ('NPC') y para la corrección en caso de que el ruido de fondo afecte significativamente la medición del ruido emitido por la fuente emisora.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Cuadragésimo primero. Pues bien, en el caso concreto, consta en la ficha de medición de ruido (a fojas 331 y 332), que el nivel de ruido de fondo se midió en dos oportunidades cada 5 minutos, en horario diurno, en condición interna y con ventana cerrada, obteniendo un valor de presión sonora equivalente de 47 dB(A), indicándose en la ficha que "el nivel de ruido de fondo se obtuvo en instantes en que los equipos [de la fuente emisora] se apagaron intermitente".

En esta circunstancia, dada la condición de medición interna y ventana cerrada, de acuerdo con la letra c) del artículo 19 de la norma de emisión, para obtener el nivel de presión sonora de la fuente emisora se efectúa una corrección sumando el valor de 10 al nivel de presión promedio registrado, resultando en 71 dB(A) (a fojas 332).

Luego, al aplicar el procedimiento descrito en el artículo 19 de la norma de emisión, la diferencia entre el valor medido de la fuente emisora y el ruido de fondo resulta mayor que 10, por lo tanto, la corrección por ruido de fondo es '0'. De esta forma, el nivel de presión sonora corregido (NPC) es 71 dB(A), representando una excedencia de 6 dB(A) respecto al límite de emisión permitido de 65 dB(A).

Cuadragésimo segundo. En consecuencia, a partir de lo descrito anteriormente, esta judicatura advierte que las mediciones realizadas por funcionarios de la Municipalidad de Providencia, que tuvieron por objeto constatar el incumplimiento de la norma de emisión de ruidos, fueron validadas por la División de Fiscalización de la SMA, corroborando que éstas no incurrieron en los errores técnicos alegados por el reclamante, lo que permite sostener al Tribunal que las mediciones se realizaron conforme al procedimiento establecido en el DS N° 38/2011 y el protocolo técnico para la fiscalización de la norma de emisión, lo que permite descartar que presenten errores metodológicos, que puedan comprometer su fiabilidad, mérito y legalidad para servir de base para la formulación de cargos y la dictación de la resolución sancionatoria, razones por las cuales la alegación del reclamante será desestimada.

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

2. Eventuales errores en la ponderación y falta de fundamentación en el descarte de las mediciones acompañadas por la reclamante

Cuadragésimo tercero. En cuanto a la ponderación de los informes que contienen las mediciones efectuadas con fechas 22 de junio de 2017, 13 de junio de 2022 y 17 de julio de 2024, la reclamante sostiene que el acto impugnado incurre en errores y falta de fundamentación al proceder a descartar dichas mediciones que, a su juicio, demuestran el cumplimiento permanente del DS N° 38/2011.

Así, sostiene que la no consideración del contenido completo del informe elaborado por la empresa Sonoflex el año 2017, priva a la resolución sancionatoria de un análisis lógico y razonado de los hechos, afectando con ello su validez y eficacia jurídica. Por otra parte, el informe de la ETFA A&M SpA, del año 2022, indica expresamente que la medición realizada se obtuvo en el período de mayor generación de ruido y bajo la condición de máxima exigencia operacional de la SER y si bien se advirtió un error menor de transcripción relacionado con la ubicación de los receptores sensibles, señala que se presentó un documento aclaratorio emitido por la misma ETFA, donde se indicó que, la inexactitud identificada por la SMA radica en las coordenadas y las imágenes utilizadas para ilustrar la ubicación de los receptores, derivada de una confusión respecto a la localización exacta de la SER. Finalmente, señala que se realizó una medición por parte de la empresa Contador y Campos Ltda., el 17 de julio de 2024, en el mismo receptor que dio origen al procedimiento y en las mismas condiciones, la que arrojó un nivel de 55 dB(A) resultado que se encuentra dentro de los niveles permitidos por la norma (límite de 65 dB(A) en horario diurno). Sin embargo, dicha medición fue descartada por la SMA porque no fue realizada por una ETFA, lo que resulta incoherente con la decisión de la SMA de validar y usar la medición municipal para sustentar la sanción y descartar esta última medición que demuestra el cumplimiento de la norma, pues con dicho proceder infringe

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

los principios de igualdad ante la ley y debido proceso, sin justificación suficiente, al aplicar criterios dispares para considerar y otorgarle valor solo a la medición que sustenta los cargos y excluir la acompañada por su parte que acredita el cumplimiento del DS N° 38/2011.

En consecuencia, argumenta que la Resolución Exenta N°544/2025 dictada por la SMA, no ponderó ni se pronunció debidamente sobre los informes técnicos que acompañó en el expediente, limitándose a otorgar valor probatorio únicamente a la medición de la Municipalidad de Providencia que le permitía construir y sostener la formulación de cargos, mientras que desestimó las demás pruebas de forma errónea y omitió el análisis de otras, todo ello sin la debida fundamentación, infringiendo los principios de motivación del acto sancionatorio, imparcialidad, objetividad, contradictoriedad y debido proceso.

Cuadragésimo cuarto. La SMA por su parte, señala que las mediciones efectuadas con fechas 22 de junio de 2017, 13 de junio de 2022 y 17 de julio de 2024, fueron correctamente valoradas, resultando insuficientes para desvirtuar el hecho infraccional y verificar un retorno al cumplimiento normativo. En efecto, las acciones del proyecto de insonorización plasmadas en el informe de Sonoflex del año 2017, resultaron ineficaces e insuficientes para mitigar las emisiones de ruido que se producían al momento de la inspección ambiental efectuada el 31 de mayo de 2022, ya que, a pesar de encontrarse supuestamente ejecutadas, igualmente se constató una superación a la norma de emisión de ruidos. Además, en la resolución sancionatoria se expresó que el titular no acompañó en su presentación medios de verificación que permitiesen acreditar la implementación de dichas medidas. Si bien la empresa presentó una modelación, esta no cuenta con un grado de certeza que permita controvertir la superación constatada, pues en dicho informe se indica que el recinto cuenta con un ventilador centrífugo que se ubica en el primer piso, sin embargo, la descripción de la fuente emisora difiere de las condiciones identificadas en la

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

formulación de cargos, en la que se señala que el origen de los ruidos correspondería al funcionamiento de una subestación rectificadora de energía, específicamente, al funcionamiento de dos transformadores eléctricos; dos rectificadores de energía que funcionan de manera continua mientras existe circulación de trenes; y cuatro ventiladores de aire.

Por otra parte, del análisis del informe de medición efectuada el 13 de junio de 2022, por parte de la ETFA A&M SpA, se verificó que éstas no se realizaron en las mismas condiciones en las que se constató el hecho infraccional, pues en el informe se consigna que existía operación "leve de la SER", es decir, no en el peor escenario. Por otro lado, se observó que, en la medición realizada por el funcionario municipal, la distancia entre la fuente emisora y el receptor sensible era de 11 metros, mientras que en la medición efectuada por la ETFA, las distancias entre la fuente emisora y el receptor correspondían a 24 y 41 metros. Por tanto, se constató una diferencia de distancia lineal entre el punto de medición identificado por la municipalidad y la fuente de emisión de 13 y 30 metros lineales respectivamente, lo cual incide en la propagación del sonido por divergencia geométrica, la reflexión y la difracción. Luego, indica que el informe aclaratorio de abril de 2025 elaborado por la misma ETFA, guarda inconsistencias relevantes en cuanto a la diferencia entre coordenadas identificadas y en las fotografías acompañadas. Por lo demás, alega que no puede pretender la empresa controvertir la legalidad de una resolución con documentación que sólo se acompaña en sede judicial.

Finalmente, la SMA señala que la medición realizada por la empresa Contador y Campos Ltda., con fecha 17 de julio de 2024, fue descartada conforme a lo previsto en el inciso final del artículo 21 del DS N° 38, de 2013, del Ministerio del Medio Ambiente, que 'Aprueba Reglamento de Entidades Técnicas de Fiscalización Ambiental de la Superintendencia del Medio Ambiente' ('DS N° 38/2013' o 'Reglamento de ETFA')

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

porque no fue realizada por una ETFA. En consecuencia, argumenta que ponderó correctamente todas las mediciones de ruido presentadas por la empresa, siendo debidamente descartadas en virtud de las razones expresadas precedentemente.

Cuadragésimo quinto. A continuación, corresponde analizar si la SMA se ha ajustado a derecho al efectuar la ponderación de las mediciones acompañadas por Metro S.A. y si la resolución reclamada se encuentra suficientemente fundada al haber procedido a su valoración, examinando si el proceso intelectivo efectuado por la reclamada se ajusta a los principios de imparcialidad, objetividad y exhaustividad que deben regir en el ejercicio de la potestad sancionatoria.

a. Informe de Sonoflex

Cuadragésimo sexto. En primer lugar, en cuanto al informe titulado “Desarrollo de Ingeniería y Ejecución del Sistema de Insonorización para las Subestaciones Eléctricas de Rectificación”, elaborado por la empresa Sonoflex, de 25 de julio de 2017, se advierte que éste incluye la SER Pedro de Valdivia y fue acompañado por Metro S.A. ante la Dirección de Fiscalización de la Municipalidad de Providencia (fojas 41 del expediente administrativo), mediante carta de 14 de junio de 2022, en la que indicó que todas las fuentes de ruido de la SER se encuentran al interior del recinto, cuya estructura es de hormigón armado, siendo las únicas vías de propagación hacia el exterior los vanos de admisión y descarga de aire y el portón de acceso al recinto. El referido informe también fue acompañado ante la SMA (fojas 426), en sus descargos presentados el 6 de agosto de 2024, señalando que los resultados obtenidos dan cuenta de que las medidas aplicadas fueron plenamente eficaces presentando al efecto una modelación realizada por Sonoflex.

Cuadragésimo séptimo. Ahora bien, en cuanto al contenido de dicho informe, el Tribunal verificó que las medidas de mitigación que formaron parte del proyecto de insonorización detalladas por Metro S.A consistieron en la implementación de

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

burletes perimetrales en el portón de acceso y puerta de acceso, además de silenciadores *splitter* en los vanos de admisión y de descarga de aire. Al respecto, la reclamante alega que la SMA descartó solo la "medida de control" pero no se pronunció sobre la medición acústica y proyección contenida en el informe, por lo que la falta de consideración del informe completo privaría a la resolución sancionatoria de un análisis lógico y razonado de los hechos, afectando con ello su validez y eficacia jurídica.

Cuadragésimo octavo. En cuanto al referido reproche, se advierte que las medidas fueron ponderadas por la SMA, concluyendo en la resolución reclamada que la "totalidad de las acciones que la titular aduce haber implementado en el año 2017, mediante el proyecto de insonorización resultaron ineficaces e insuficientes para mitigar las emisiones de ruido que al momento de la inspección ambiental se producían, ya que, a pesar de encontrarse supuestamente ejecutadas, luego de la medición de la Municipalidad de fecha 31 de mayo de 2022, se constató una superación a la norma de emisión de ruido" (considerando 73), estimando por dichas razones, que carecen de mérito para desvirtuar la medición municipal, que fue posteriormente validada por la SMA.

Cuadragésimo noveno. Respecto al juicio valorativo efectuado por la SMA de dicho medio probatorio, luego de la revisión de este y demás antecedentes del expediente administrativo, esta judicatura corrobora que más allá de la modelación contenida en el informe de Sonoflex, el titular no acompañó en su presentación medios de verificación que permitiesen acreditar la implementación de dichas medidas. De lo anterior, se sigue que el citado informe fue correctamente valorado por la reclamada, al sostener que las medidas implementadas en el año 2017 resultaron insuficientes para mitigar las emisiones de ruido que se producían al momento de la inspección ambiental realizada el 31 de mayo de 2022.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

b. Medición Contador y Campos Ingenieros Limitada

Quincuagésimo. Ahora bien, en cuanto al descarte de la medición efectuada el 17 de julio de 2024 por la empresa Contador y Campos Ingenieros Limitada, la resolución sancionatoria señala que "no corresponden a mediciones de ruido realizadas a través de una ETFA autorizada por esta Superintendencia para realizar labores de muestreo, medición y análisis de componentes ambientales, razón por la cual no serán consideradas como válidas para verificar el estado de cumplimiento actual de la normativa" (considerando 75).

Quincuagésimo primero. Al respecto, cabe señalar que el artículo 21 inciso final DS N° 38/2013 del MMA, preceptúa que "Asimismo, un sujeto fiscalizado **deberá contratar a una Entidad Técnica de Fiscalización Ambiental con autorización vigente**, para la realización de reportes periódicos de cumplimiento que deben entregarse a la Superintendencia, en su calidad de autoridad fiscalizadora ambiental. De la misma forma se deberá proceder en los casos de reportar programas de cumplimiento, planes de reparación, planes de compensación o medidas provisorias" (destacado del Tribunal).

Quincuagésimo segundo. A partir de dicho marco normativo, surge que la medición de ruido para acreditar el retorno al cumplimiento normativo debe ser ejecutada por una ETFA con autorización vigente y acreditada ante la SMA, lo que permite concluir al Tribunal que la reclamada no incurrió en un error al descartar las mediciones realizadas el 17 de julio de 2024, contenidas en el informe elaborado por Contador y Campos Ingenieros Limitada, toda vez que aun cuando el resultado de sus mediciones haya arrojado un NPC de 55 dB(A), lo cierto es que dicha empresa no tiene el carácter de ETFA autorizada por la SMA para realizar labores de medición de ruido, razón por la cual no pueden ser consideradas como válidas para verificar el estado de cumplimiento del DS N° 38/2011.

Quincuagésimo tercero. Por lo tanto, no resulta incoherente, ni contrario a un debido proceso, ni al

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

principio de igualdad ante ley, la decisión de la SMA de otorgarle valor probatorio a la medición municipal y desestimar las mediciones contenidas en el informe de Contador y Campos Ingenieros Limitada, por tratarse de una consultora que no cuenta con la acreditación necesaria en calidad de ETFA debidamente certificada conforme lo exige el artículo 21 inciso final DS N° 38/2013, por lo que el descarte de dicha medición no resulta infundado, lo que determina que, en esta parte, la resolución reclamada se ajusta a derecho.

c. Mediciones de la ETFA A&M SpA

Quincuagésimo cuarto. Dicho lo anterior, corresponde analizar la ponderación efectuada por la SMA, de las mediciones realizadas los días 13 y 14 de junio de 2022, por la ETFA A&M SpA, en las que, según lo manifestado por la reclamante, se verificaría el cumplimiento normativo de los máximos permitidos por el DS N° 38/2011. No obstante lo anterior, alega que en la resolución reclamada se expresó que estas mediciones no eran suficientes para controvertir el hecho infraccional constatado, debido a que para que la SMA “pueda considerar como valida la medición ETFA presentada por el titular **esta debe haber sido realizada** conforme al D.S. N° 38/2011 MMA, **desde el domicilio de los receptores sensibles de acuerdo con la formulación de cargos, en el mismo horario en que se constató la infracción y en las mismas condiciones**” (énfasis agregado). Asimismo, hace presente que la resolución reclamada, reprocha que la ETFA indicó en su informe que la fuente emisora se encontraba en “operación leve”, lo que a juicio de la SMA fue utilizado para sostener que la SER no se encontraba en la peor condición de funcionamiento, lo que no se ajusta a los antecedentes técnicos contenidos en el informe, pues señala que la medición se realizó en el escenario más desfavorable posible desde el punto de vista acústico.

Quincuagésimo quinto. Sobre esta alegación, la SMA sostiene que la medición de ruidos realizada por la empresa

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

ETFA A&M SpA no se realizó en las mismas condiciones en las que se constató el hecho infraccional ni tampoco en la peor condición de funcionamiento, por lo que no es susceptible de controvertir el hecho infraccional imputado. Lo anterior, dado que la distancia entre la fuente emisora y el receptor sensible en el cual se constató el hecho infraccional corresponde a 11 metros, mientras que las distancias entre la fuente emisora y los puntos de medición realizados por la ETFA corresponden a 24 y 41 metros, señalando en la resolución sancionatoria que "existe una diferencia de distancia lineal entre el punto de medición identificado por la Municipalidad y los dispositivos de emisión de 13 y 30 metros lineales respectivamente, lo cual incide en la propagación del sonido por divergencia geométrica, la reflexión y la difracción" (considerando 82).

Quincuagésimo sexto. Para analizar la legalidad de la decisión de la SMA, en virtud de la cual sostiene que la medición de la ETFA A&M SpA no es susceptible para controvertir el hecho infraccional, por no haber sido realizada en las mismas condiciones que la medición municipal que sirvió de base para formular cargos y sancionar a Metro S.A., resulta necesario revisar y analizar el marco jurídico de las ETFA, sus obligaciones y responsabilidades, junto con el rol del presunto infractor en la contratación y la eventual dirección que le pudiera corresponder a éste en la ejecución de las actividades de medición de ruido realizadas por una ETFA.

Quincuagésimo séptimo. Sobre el particular, cabe señalar que la base legal para la autorización, operación, supervisión y control de las ETFA, se encuentra en la LOSMA. En efecto, el artículo 3, letra c) de dicha ley, establece que la Superintendencia puede contratar labores de inspección, verificación, medición y análisis del cumplimiento de normas ambientales "a terceros idóneos debidamente certificados", definiendo que los requisitos, procedimientos de autorización y control serán establecidos en un reglamento específico que aplicará a las ETFA

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

autorizadas por la SMA. Luego, el artículo 3, letra ñ) de la LOSMA, faculta a la SMA para impartir directrices técnicas de carácter general y obligatorio, definiendo los protocolos y métodos de análisis que deben seguir las entidades técnicas de fiscalización ambiental.

Quincuagésimo octavo. En cumplimiento de lo señalado en la LOSMA, se ha promulgado el Decreto Supremo N° 38, de 2013, del Ministerio del Medio Ambiente, que "Aprueba el Reglamento de ETFA de la SMA" (DS N°38/2013 o Reglamento ETFA), y se han dictado las instrucciones operativas por parte de la SMA, contenidas en las Resoluciones Exentas N° 573 y N° 574, de 18 de abril 2022.

El DS N°38/2013 especifica los requisitos y el procedimiento de autorización de las ETFA, su control, las actividades de fiscalización que le competen, incluyendo el tipo de actividad, su ámbito y certificación. Una vez autorizadas, las ETFA deben cumplir con las obligaciones establecidas en el artículo 15 del DS N° 38/2013, en cuya letra d) se consagra la obligación de "*Ejercer sus actividades de conformidad a lo dispuesto en las normas técnicas, normas ambientales aplicables y/o en las normas, directrices o instrucciones técnicas de carácter general y obligatorio impartidas por la Superintendencia*".

Luego, la letra g) del mismo artículo contempla la obligación de "*Remitir a la Superintendencia los resultados de las actividades respectivas y los Informes otorgados en la forma, modo y plazos que ésta determine en las instrucciones de carácter general y obligatorio que imparta para dichos efectos, debiendo siempre estar firmadas por su representante legal y/o un Inspector Ambiental, como declaración jurada ante la Superintendencia, haciéndose estos responsables de su veracidad, autenticidad y exactitud, lo que incluirá declaraciones sobre conflictos de intereses*".

Por su parte, la letra i) del artículo 15, consagra la obligación de las ETFA de "*Desarrollar su labor con total independencia, imparcialidad e integridad*".

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Como corolario de lo anterior, el artículo 18, inciso 1º, del Reglamento ETFA, preceptúa que "Los sujetos fiscalizados podrán denunciar a las Entidades Técnicas de Fiscalización Ambiental y/o a sus Inspectores Ambientales ante la Superintendencia, cuando estimen que la ejecución de sus actividades no se ha ajustado a derecho, o han incurrido en conductas abusivas". De este modo, si la SMA estima que la denuncia está revestida de seriedad y mérito suficiente, podrá dar inicio a un procedimiento sancionatorio.

Por su parte, el artículo 19 del mismo reglamento señala que las infracciones a dicho reglamento se sancionarán conforme al Título III de la LOSMA.

Quincuagésimo noveno. Por tanto, las ETFA deben cumplir con las directrices establecidas en las instrucciones de la SMA y en las normas o estándares para las que estén acreditadas, debiendo desarrollar su labor con independencia, imparcialidad y objetividad. Así, la veracidad, trazabilidad y correcta aplicación de los métodos empleados son responsabilidad directa de la ETFA. Si incumplen estas obligaciones, la SMA puede ejercer su potestad sancionatoria, según dispone el artículo 18 y 19 del Reglamento ETFA, la cual incluye desde amonestaciones hasta la revocación de la autorización, conforme al artículo 12, letra d), del citado reglamento.

Sexagésimo. En consecuencia, a partir del marco normativo anterior, las ETFA asumen una responsabilidad autónoma en el sistema de fiscalización ambiental, distinta de la del regulado. Esta responsabilidad deriva de su rol como colaboradoras técnicas de la SMA. Lo anterior se traduce en que las ETFA, al intervenir en labores de determinación de hechos fiscalizables, deben ajustar su actuar no solo a las obligaciones legales y reglamentarias que les corresponde, sino que también a las exigencias metodológicas y materiales que cada instrumento de gestión ambiental exija, según las circunstancias del caso concreto.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Sexagésimo primero. Ahora bien, no obstante que la relación entre el regulado –o presunto infractor– y una ETFA es de carácter contractual, tanto el regulado como la ETFA deben observar un conjunto de obligaciones legales y reglamentarias que delimitan y condicionan su actuación. De este modo, el Reglamento ETFA y la Resolución Exenta N° 573/2022 de la SMA regulan expresamente las obligaciones del regulado al contratar a una ETFA. Entre ellas, destaca la obligación de remitir a la SMA los informes de la ETFA, mediante el cual el regulado busca acreditar el cumplimiento de las obligaciones ambientales que le corresponde. Por ello, debe asegurar la completitud, legibilidad y trazabilidad de los antecedentes entregados.

Adicionalmente, conforme a lo previsto en el artículo 15 letra i) del Reglamento ETFA, atendido que las ETFA tienen la obligación de desarrollar su labor con independencia, imparcialidad y transparencia, el regulado no puede incidir ni dirigir la realización de actividades por parte una ETFA, como por ejemplo, indicarle que realice la medición a una distancia o en un momento o lugar donde se sabe que el ruido es menor para obtener un resultado favorable, ya que esto sería una falta grave del propio regulado.

Sexagésimo segundo. Ahora bien, en el caso concreto, Metro S.A contrató la ETFA A&M SpA, que el 13 de junio de 2022 realizó una evaluación de los niveles de emisión de ruido en la SER Pedro de Valdivia, en horario diurno, la cual emitió un informe técnico cuyos resultados en los dos puntos de medición, arrojaron un nivel de presión sonora de 61 y 60 dB(A), el cual fue acompañado al expediente administrativo para acreditar el cumplimiento normativo. Sin embargo, al ponderar el valor técnico de dicho informe, la SMA señaló que la medición fue realizada en condiciones distintas a la constatación del hecho infraccional, al existir diferencias de distancia entre la fuente y el receptor, unido a que la medición no se habría realizado en la peor condición de funcionamiento de la fuente emisora. Es decir, dichas observaciones se dirigen directamente a cuestionar la

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

ejecución técnica y metodología de la medición, la cual, a juicio de la SMA, no resultó representativa ni comparable con las condiciones en que se constató la infracción.

Sexagésimo tercero. Pues bien, teniendo en consideración las razones vertidas por la SMA para descartar dichas mediciones, el Tribunal tiene presente que conforme al marco jurídico de la fiscalización ambiental y de las ETFA, se desprende que las actas de inspección de medición y los informes emitidos por ETFA no gozan de un valor jurídico vinculante o autosuficiente, ni de presunción legal de veracidad, de lo que se sigue que, en el marco del procedimiento administrativo sancionador, la SMA detenta la potestad exclusiva de valorar los antecedentes técnicos y jurídicos acompañados al expediente, conforme a lo dispuesto en los artículos 50 y 51 de la LOSMA, los cuales deben ser apreciados conforme a las reglas de la sana crítica.

Sexagésimo cuarto. Por consiguiente, los informes emitidos por las ETFA, al carecer de un valor jurídico predeterminado por ley, deben ser objeto de un análisis jurídico-técnico por parte de la SMA en el marco del procedimiento sancionatorio, en virtud del cual se pondere su contenido, metodología y contexto de elaboración, en concordancia con los principios del debido proceso que rigen la potestad sancionatoria ambiental.

Sexagésimo quinto. En concordancia con lo anterior, se debe tener en consideración que el DS N° 38/2011 establece que, para efectos de constatar las superaciones a dicha norma de emisión, se debe considerar:

- i) El equipamiento utilizado (artículo 15);
- ii) El lugar donde debe efectuarse la medición, el momento y condición para aquello (artículo 16);
- iii) La técnica de medición (artículo 17); y
- iv) El procedimiento para evaluar y obtener los niveles de presión sonora corregido (artículo 18).

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

En efecto, en lo que respecta al lugar, momento y condición de la medición, el artículo 16 señala que "Las mediciones para obtener el nivel de presión sonora corregido (NPC) se efectuarán en la propiedad donde se encuentre el receptor, en el lugar, momento y condición de mayor exposición al ruido, de modo que represente la situación más desfavorable para dicho receptor. Estas mediciones se realizarán de acuerdo a las siguientes indicaciones:

- a) Para el caso de mediciones externas, se ubicará un punto de medición entre 1,2 y 1,5 metros sobre el nivel de piso y, en caso de ser posible, a 3,5 metros o más de las paredes, construcciones u otras estructuras reflectantes distintas al piso.
- b) Para el caso de las mediciones internas, se ubicarán, en el lugar de medición, tres puntos de medición separados entre sí en aproximadamente 0,5 metros, entre 1,2 y 1,5 metros sobre el nivel de piso y, en caso de ser posible, a 1,0 metros o más de las paredes, y aproximadamente a 1,5 metros de las ventanas, vanos o puertas.

Por su parte, el artículo 17 del DS N° 38/2011, señala que:

"La técnica de medición de los niveles de ruido será la siguiente:

- a) Las mediciones se harán en las condiciones habituales de uso del lugar.
- b) Cualquiera sea el caso de los considerados en el artículo 16°, se realizarán, en el lugar de medición, 3 mediciones de minuto para cada punto de medición, registrando en cada una el NPSeq, NPSmín y NPSmáx.
- c) Deberán descartarse aquellas mediciones que incluyan ruidos ocasionales".

Sexagésimo sexto. Por lo tanto, teniendo presente el marco normativo que regula a las ETFA y sus principales obligaciones, como también las exigencias asociadas al lugar, momento, condición, procedimiento y técnica de medición que

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

deben cumplir, en consonancia con el rol del presunto infractor que contrata una ETFA, corresponde analizar si la ponderación realizada por la SMA de las mediciones efectuadas por la ETFA A&M SpA, se ajustan a derecho, para lo cual resulta necesario referirse a la exigencia de fundamentación de los actos administrativos, pues dicho deber impone límites a la facultad de valoración de la SMA, de modo tal que si bien la valoración de los informes de ETFA debe entenderse como una potestad indelegable de la SMA, ésta debe ejercerse según las reglas de la sana crítica, conforme a criterios de racionalidad, objetividad, congruencia y debido proceso.

Sexagésimo séptimo. Pues bien, el deber de fundamentación de los actos administrativos se encuentra prevista en la Ley N° 19.880, en cuyo artículo 11 inciso segundo, dispone que "*Los hechos y fundamentos de derecho deberán siempre expresarse en aquellos actos que afectaren los derechos de los particulares, sea que los limiten, restrinjan, priven de ellos, perturben o amenacen su legítimo ejercicio, así como aquellos que resuelvan recursos administrativos*". Del mismo modo, el artículo 41 inciso cuarto del referido cuerpo legal, a propósito de la resolución que pone fin al procedimiento administrativo, expresa que "*Las resoluciones contendrán la decisión, que será fundada. Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno*".

Sexagésimo octavo. En este sentido, la doctrina afirma que el deber de fundamentación no es una cuestión secundaria, instrumental, prescindible o subsanable, pues reconoce en ello al menos tres finalidades, a saber: i) evitar el abuso y arbitrariedad por parte de la Administración; ii) permitir la impugnación eficaz de los actos administrativos, garantizando un real derecho a defensa de los administrados; y, iii) que la Administración realice un proceso intelectivo sobre la base de las premisas incluidas en el expediente administrativo (Cfr. ENCINA BREVIS, Juan. Motivación de los

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

actos administrativos. Santiago: ed. Librotecnia, 2015, pp. 48-52).

Sexagésimo noveno. Es justamente esta exigencia de una debida fundamentación de los actos administrativos la que es cuestionada por la reclamante, al sostener que la SMA incurrió en errores y falta de fundamentación al descartar las mediciones acompañadas por su parte contenidas en el informe de la ETFA A&M SpA, sobre la base de sostener que no habrían sido realizadas en las mismas condiciones en las que se constató el hecho infraccional, ni en la peor condición de funcionamiento de la SER, lo que evidenciaría una valoración parcial de la prueba rendida, vulnerando los principios de debido proceso y motivación del acto administrativo, toda vez que dicha conclusión no se ajusta a los antecedentes técnicos contenidos en el aludido informe.

Septuagésimo. Revisada la resolución sancionatoria, se aprecia que efectivamente para descartar la medición realizada por la ETFA, la SMA señaló que "existe una diferencia de distancia lineal entre el punto de medición identificado por la Municipalidad y los dispositivos de emisión de 13 y 30 metros lineales respectivamente, lo cual incide en la propagación del sonido por divergencia geométrica, la reflexión y la difracción", concluyendo que la referida medición "no se realizó en las mismas condiciones en las que se constató el hecho infraccional ni tampoco en la peor condición de funcionamiento, por lo que no es susceptible de controvertir el hecho infraccional imputado" (considerando 82), sin que se adviertan otras razones que sustenten dicha conclusión.

Septuagésimo primero. Sin embargo, teniendo en consideración las obligaciones que rigen el ejercicio y ejecución de las actividades de las ETFA, así como su régimen de responsabilidad, siendo un hecho no controvertido que la ETFA A&M SpA estaba debidamente autorizada y ejerció sus actividades según el alcance de su autorización, a juicio de estos sentenciadores, las razones expresadas en la resolución impugnada para restarle valor a las mediciones realizadas por

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

ésta e imponerle una sanción a Metro S.A., señalando que no son susceptibles de controvertir el hecho infraccional porque la medición no se realizó en las mismas condiciones en que realizó la medición municipal que sirvió de sustento a la formulación de cargos y posterior sanción, no cumplen con el estándar de fundamentación suficiente que se requiere para una decisión como la de la especie.

Septuagésimo segundo. En efecto, si bien es efectivo que la distancia entre el punto de medición y la fuente emisora puede afectar la propagación del ruido, cabe señalar que conforme al marco normativo analizado precedentemente, que regula las obligaciones de una ETFA al realizar una actividad de medición y la obligación del regulado al contratar una ETFA, a juicio del Tribunal, no resulta posible responsabilizar al titular por el hecho que la ETFA contratada por éste no haya realizado la medición en las mismas condiciones en que se verificó el hecho infraccional, ya sea en términos de distancia, lugar y horario de la medición, o no se haya ajustado a la técnica de medición o al procedimiento establecido en el DS N° 38/2011.

Septuagésimo tercero. Lo anterior, dado que las ETFA son responsables por la calidad técnica de sus informes dentro del ámbito de su autorización y asumen una responsabilidad autónoma en el sistema de fiscalización ambiental, distinta de la del regulado, pues conforme a lo previsto en el artículo 15 letra i) del Reglamento ETFA, tienen la obligación de desarrollar su labor con independencia, imparcialidad y transparencia. Ello puede ilustrarse con diversos ejemplos. Así, en el caso del ruido, si la ETFA mide la presión sonora en un punto o a una distancia diferente a la requerida por el DS N° 38/2011, será un error de procedimiento atribuible directamente a la ETFA. Otro tanto ocurre si la ETFA utiliza un equipo que no ha sido calibrado correctamente según la norma, lo que constituye un error técnico que la ETFA, como entidad técnica regulada, debe haber previsto y corregido.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Septuagésimo cuarto. De esta manera, es preciso distinguir expresamente entre la eventual responsabilidad administrativa de la ETFA frente a la SMA –sancionable por incumplimiento de sus deberes técnicos específicos– y la situación jurídica del regulado que actúa de buena fe y diligentemente al contratar una ETFA autorizada e inscrita en el registro correspondiente. En este sentido, el reproche técnico dirigido contra la ETFA no puede trasladarse automáticamente al titular del proyecto como fundamento suficiente para sustentar el hecho infraccional imputado y la posterior sanción, pues ello implicaría vulnerar el principio de responsabilidad personal en materia sancionatoria, conforme al cual solo se puede sancionar a un individuo por sus propios actos u omisiones, fundado en la culpabilidad del autor, que viene dada por la acreditación de que la conducta reprochable sea atribuible al sujeto infractor.

Septuagésimo quinto. En este sentido, teniendo presente que la infracción imputada ha sido determinada sobre la base de la medición municipal de 31 de mayo de 2022, a juicio de esta judicatura, el informe de la ETFA, elaborado el 13 de junio de 2022, que demuestra que a esa fecha no se registran excedencias al DS N° 38/2011, siendo acompañado justamente para acreditar que la unidad fiscalizada se encontraba cumpliendo la normativa, constituye un antecedente o medio probatorio válido para efectos de contrarrestar la imputación de la infracción, lo que determina que en su ponderación se debió haber considerado la circunstancia consistente en que el presunto infractor no puede tener incidencia alguna en la ejecución técnica de la actividad de medición ejecutada por la ETFA.

Septuagésimo sexto. Por lo tanto, el hecho que la ETFA haya medido en lugares distintos y a una distancia diferente al fiscalizador municipal, no constituye una circunstancia atribuible al fiscalizado, quien no puede intervenir en aspectos técnicos de la medición realizada por la ETFA. Es decir, nos encontramos frente a un administrado que actúa diligentemente para acreditar el cumplimiento normativo, pero

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

la SMA enfrentada a una misma prueba (medición ETFA y medición municipal), solo le otorga fiabilidad a la medición realizada por el fiscalizador municipal, en circunstancias que no es responsabilidad de Metro S.A, ni está bajo su control la distancia, horarios y demás condiciones en que se realizó la medición de la ETFA.

En este sentido, se advierte que la SMA ha conferido un valor probatorio prevalente a la medición y antecedentes aportados por un fiscalizador municipal —quien, como se señaló, no ostenta la calidad de ministro de fe en los términos previstos en el inciso 2º del artículo 8 de la LOSMA—, por sobre el informe emitido por la ETFA A&M SpA que se encuentra debidamente autorizada, lo que resulta particularmente relevante desde la perspectiva de las reglas de la sana crítica, por cuanto ésta impone a la autoridad el deber de apreciar la prueba atendiendo, entre otros criterios, a la seriedad, precisión, concordancia interna y externa, y la especialidad técnica de los antecedentes, de modo que conferir mayor valor a un informe municipal por sobre un informe de una ETFA autorizada —cuya competencia técnica ha sido previamente verificada por la propia SMA—, sobre la base de las razones expuestas en la resolución reclamada, supone apartarse de dichos parámetros y configura una infracción al estándar de racionalidad y fundamentación exigible en la valoración probatoria.

Septuagésimo séptimo. Conforme a lo expresado, el Tribunal concluye que la resolución reclamada carece de una suficiente y adecuada ponderación de los antecedentes presentados por el fiscalizado tendientes a desvirtuar la infracción, toda vez que el descarte de la medición efectuada por la ETFA, conforme a lo señalado en el acto impugnado no resulta suficiente para sustentar la sanción aplicada a la reclamante, al no haber exteriorizado en su proceso intelectivo, todos los motivos por los cuales resultaría posible igualmente sancionar a un fiscalizado que actúa diligentemente, acompañando la medición de una ETFA, la cual luego es descartada imputándole errores técnicos. Lo

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

anterior, ya que Metro S.A no tiene el control sobre la actividad de la ETFA, sino que encarga la medición y posteriormente cumple con su obligación de entregar a la autoridad los resultados levantados, bajo la confianza que dicha medición no presenta excedencias y que la ETFA siguió la metodología del DS N° 38/2011.

Septuagésimo octavo. En consecuencia, la SMA incurre en falta de objetividad y motivación en la ponderación de las mediciones de la ETFA acompañadas por Metro, por cuanto el hecho que la ETFA haya realizado la medición en condiciones diferentes a aquellas en que se llevó a cabo la fiscalización municipal, no resulta atribuible al fiscalizado, quien no puede intervenir en aspectos técnicos de la medición realizada por la ETFA. Por lo tanto, no existe una suficiente y adecuada ponderación de los antecedentes presentados por el fiscalizado para desvirtuar la infracción, lo que se traduce en que el acto reclamado incurra en falta de motivación al descartar estas mediciones, porque el titular no es responsable de las condiciones en que la ETFA realiza las mediciones de ruido, por lo que corresponde acoger la alegación de la reclamante formulada a este respecto.

III. Eventual ineficacia del procedimiento administrativo

Septuagésimo noveno. En último término, la reclamante argumenta que, conforme a lo dispuesto en el artículo 47 de la LOSMA, la apertura del procedimiento sancionatorio puede ser de oficio, a solicitud de un órgano sectorial y también a través de una denuncia. Especifica que en el caso de marras el procedimiento se inició por denuncia y el hito de inicio para contar la demora en su tramitación debe comenzar desde que la SMA tuvo el deber de iniciar el procedimiento sancionatorio, lo que ocurre con la elaboración y validación del IFA, documento que, conforme a lo previsto en el artículo 26 de la LOSMA, consolida los resultados de las acciones de fiscalización, constatándose el mérito y seriedad de la denuncia, por lo que a partir de ese momento la SMA tiene la obligación de decidir si inicia un procedimiento sancionador

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

o archiva la denuncia, decisión que no es facultativa, sino que obligatoria. En el caso concreto, señala que dicho informe fue elaborado en junio de 2022 y su validación se verificó el 14 de junio de 2022. Desde entonces, y hasta la fecha de formulación de cargos, esto es el 27 de junio de 2024, ha transcurrido un poco más de dos años. Esta dilación resulta particularmente relevante si se considera que se trata de infracciones a la normativa de ruidos, ámbito en el cual se exige una especial celeridad en la actuación de la autoridad, por lo que se cumple el plazo para configurar la ineficacia del procedimiento administrativo, ya sea por decaimiento o por imposibilidad material de continuarlo.

Para finalizar, esgrime que el tiempo transcurrido desde la verificación de los hechos denunciados hasta la formulación de cargos, ha sido expresamente abordado por la Corte Suprema, estableciendo, en la sentencia Rol N° 23.056-2018, que el retraso excesivo e injustificado que genera la ineficacia del procedimiento no comienza exclusivamente con la formulación de cargos, sino con la remisión del informe de fiscalización, el acta de notificación y otros antecedentes previos. Finalmente, cita la sentencia Rol N° R 413-2023, de este Tribunal, para sostener que el hito fundamental a partir del cual una demora injustificada y carente de razonabilidad puede dar lugar a la ineficacia del sancionatorio ambiental, se genera a partir del momento en que se configura el deber de la SMA de iniciar el procedimiento sancionatorio, lo que en el régimen de denuncia del sancionatorio ambiental se concreta cuando las acciones de fiscalización dan cuenta de la seriedad y mérito de la denuncia conforme a lo dispuesto en el artículo 47 de la LOSMA, es decir, con la elaboración del IFA, o a lo más cuando éste es recibido por la División de Sanción y Cumplimiento.

Octogésimo. Por el contrario, la SMA sostiene que la reclamante yerra al indicar el hito de inicio del procedimiento administrativo sancionatorio, pues conforme al artículo 49 de la LOSMA dicho procedimiento se inicia con la formulación de cargos, que es la oportunidad en que se

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

determina que existe mérito suficiente para iniciar lo. Así las cosas, habiéndose notificado la formulación de cargos el 4 de julio de 2024, y emitida la resolución sancionatoria el 2 de abril de 2025, el procedimiento administrativo sancionatorio se tramitó en un plazo razonable que, por sus características, no se encuentra afecto al plazo de 6 meses señalado en el artículo 27 de la Ley N° 19.880, el cual tampoco constituye un plazo fatal.

Asimismo, argumenta que el plazo de prescripción establecido en el artículo 37 de la LOSMA es el único plazo que rige en sede de fiscalización y pre-instrucción de un procedimiento administrativo de competencia de la SMA. Es esta institución jurídica la que en última instancia habría de operar en caso de que aconteciera una dilación indebida e injustificada de la etapa indagatoria, pues de lo contrario, la introducción de esta figura carecería de sentido y utilidad. Al respecto, sostiene que el hecho infraccional fue constatado el 31 de mayo de 2022, y el plazo de prescripción fue interrumpido con la notificación de la formulación de cargos, el 4 de julio de 2024, de manera que el ejercicio de la potestad sancionatoria se sustanció dentro de los márgenes establecidos en el artículo 37 de la LOSMA.

Finalmente, sostiene que el procedimiento administrativo sobre el cual descansa la sentencia de este Tribunal dictada en los autos rol N° R 413-2023, citado por la reclamante, no resulta equiparable al procedimiento sancionatorio substanciado en contra de Metro S.A., precisamente, porque dicha empresa continúa operando su establecimiento, lo que determina que pese al tiempo transcurrido, el procedimiento administrativo no haya perdido eficacia, sino que la sanción impuesta sigue resultando oportuna y eficaz, tanto en términos preventivos como represivos.

Octogésimo primero. Para la resolución de la presente controversia, resulta necesario señalar que en las últimas sentencias de este Tribunal en las que se ha debatido sobre la pérdida de eficacia de procedimiento administrativo sancionador, por haber incurrido en una dilación excesiva e

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

injustificada en su tramitación, se ha razonado que, sin desconocer que, conforme a lo previsto en el artículo 49 de la LOSMA, la instrucción del procedimiento administrativo sancionador se inicia formalmente con la formulación de cargos, el plazo de inactividad que eventualmente puede incidir en la eficacia del sancionatorio ambiental se empieza a contar desde que nace el deber para la SMA de iniciar dicho procedimiento, es decir, desde que se elabora o recibe el IFA que verifique la seriedad los hechos denunciados, y no necesariamente desde el inicio formal del sancionatorio ambiental con la formulación de cargos (Cfr. Sentencias Segundo Tribunal Ambiental Roles N° R-405-2023 y R-413-2023, de 3 de julio de 2024, c.38° y c.54°, respectivamente).

Octogésimo segundo. En este sentido, para efectos de arribar a dicha conclusión, en la sentencia Rol R N° 413-2023, citada por la reclamante, se dejó establecido que:

1. Antes de la formulación de cargos, existe una etapa de iniciación cuya duración temporal no puede quedar entregada a la sola voluntad de la autoridad, so pena de incurrir en eventuales dilaciones excesivas e injustificadas (c. 46°). Dicha etapa, en el régimen de denuncia del sancionatorio ambiental tiene ciertas particularidades como forma de dar origen al procedimiento, no formando parte del inicio de oficio como sucede en el procedimiento administrativo general regulado en la Ley N° 19.880 (c. 49°).
2. 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. Suponer lo contrario implicaría dejar al arbitrio de la SMA el inicio del cómputo del plazo a partir del cual un retraso excesivo e irracional pudiera generar la ineficacia del sancionatorio ambiental, permitiendo a la Administración dilatar a su antojo dicha formulación, en

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

circunstancias que contaba con todos los antecedentes que le obligan a actuar (c. 56°).

3. 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 (c. 57°).
4. En efecto, que el sancionatorio ambiental se erija como un instrumento de protección ambiental se traduce en que su finalidad no radicará exclusivamente en la imposición de alguna de las sanciones contenidas en el artículo 38 de la LOSMA, a las cuales les asiste un efecto de prevención general, cuya eficacia es, a lo menos, cuestionable en materia ambiental. Ello, por cuanto en este ámbito del Derecho, es tanto o más relevante para la protección del medio ambiente que, en el contexto del sancionatorio ambiental, se adopten acciones o medidas destinadas a hacerse cargo de los efectos derivados de los incumplimientos ambientales (c. 58°).
5. Este objetivo de protección del sancionatorio ambiental, más allá de la imposición de una sanción al término del procedimiento respectivo, se concreta, entre otros actos, en la posibilidad de decretar medidas provisionales del artículo 48 de la LOSMA. Dicho precepto permite a la SMA, "una vez iniciado el procedimiento sancionador" tratar de evitar afectaciones inminentes al medio ambiente o la salud de las personas. Así, dentro del catálogo de acciones que contempla la mencionada disposición, se encuentra la posibilidad de decretar medidas correctivas, de seguridad o control que

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

impidan la continuidad en la producción del riesgo o daño (c. 59°).

6. Lo anterior, se ve agravado si se considera que las superaciones a la norma de ruido como consecuencia del desarrollo de proyectos inmobiliarios son de carácter permanente mientras se ejecuta la obra, "lo que se traducirá en que los efectos negativos a la salud de la población circundante se manifestarán continuamente durante un periodo de tiempo determinado, específicamente, a lo largo de la etapa de construcción del proyecto. De esta manera, forzoso es concluir que una demora excesiva e injustificada de originar un procedimiento sancionatorio ambiental por parte de la SMA, cuando existe un IFA que dé cuenta de la verificación de los hechos denunciados, se traducirá en la frustración de los objetivos específicos del sancionatorio ambiental que, como ya latamente se señaló y exemplificó, van más allá de la imposición de una multa" (c. 63).

7. Suponer que la eficacia del procedimiento solo se determina a partir del inicio de la etapa de instrucción de éste, desestimando completamente la demora excesiva incurrida a partir de la configuración del deber de originar un sancionatorio, lleva a que, en los hechos, el control del plazo razonable del sancionatorio se vuelva fútil y fácilmente evitable, con las nocivas consecuencias en los objetivos del sancionatorio ambiental como instrumento de protección ambiental. (c.79°).

Octogésimo tercero. Ahora bien, para efectos de la resolución de la presente controversia, resulta necesario precisar que las conclusiones vertidas por el Tribunal en la citada sentencia, dicen relación con una reclamación en contra de un acto sancionatorio producto de una infracción a la normativa de ruido en una faena constructiva, sustentándose, entre otros argumentos, en el análisis de la naturaleza y finalidades del procedimiento sancionatorio ambiental,

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

teniendo presente el tiempo de duración de la actividad constructiva que constituye la fuente emisora de ruido y el avance o estado de la obra al momento de la formulación de cargos.

Por dichas razones, la sentencia citada por la reclamante, concluye que: si se deja pasar un tiempo excesivo desde que se comprueba que la veracidad de los hechos denunciados, hasta el momento de iniciar formalmente el sancionatorio con la formulación de cargos, es altamente probable que: i) la obra se encuentre concluida; ii) los efectos negativos derivados del incumplimiento hayan acompañado a los denunciantes y población afectada durante toda la etapa de construcción sin que se establecieran 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 (c. 64°).

Octogésimo cuarto. En consonancia con lo anterior, en la sentencia analizada se sostuvo que, al momento de iniciar formalmente el procedimiento sancionatorio, las finalidades de éste se encontraban en gran medida frustradas por el tiempo transcurrido desde la emisión del IFA y la formulación de cargos, habiendo transcurrido en dicho caso más de 2 años, tiempo durante el cual el edificio concluyó su construcción, razón por la cual este Tribunal sostuvo que los efectos del incumplimiento normativo se mantuvieron durante la construcción de la obra; el incentivo al cumplimiento y la presentación de un PdC sólo fue posible cuando el proyecto se encontraba finalizado; y, en atención al excesivo e injustificado tiempo transcurrido desde que la SMA estaba en condiciones de iniciar el procedimiento y la imposición de la multa, se incorpora una razonable duda acerca de su efecto

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

preventivo (Cfr. Sentencia Segundo Tribunal Ambiental, Rol N° R-413-2023, de 3 de julio de 2024 c. 89°).

Octogésimo quinto. Por dichas razones, en las últimas causas sobre infracciones a la normativa de ruido en actividades constructivas, el Tribunal ha concluido que una demora excesiva e injustificada desde el momento en que nace el deber de iniciar formalmente el sancionatorio ambiental transgrede los principios de eficiencia y eficacia administrativa, previstos en los artículos 3 inciso segundo y 5 inciso primero de la Ley N° 18.575, así como también el principio de celeridad regulado en el artículo 7 de la Ley N° 19.880, motivos por los cuales ha acogido la alegación relacionada con la pérdida de eficacia del procedimiento administrativo.

Octogésimo sexto. Sin embargo, en el caso *sub lite*, resulta pertinente distinguir que la fuente emisora no constituye una faena constructiva u otra obra de edificación, sino que se trata de una Subestación Eléctrica de Rectificación, necesaria para la operación y funcionamiento del Metro de Santiago Línea 1. Por lo tanto, la SER fiscalizada constituye una fuente emisora de ruido, en los términos del artículo 6°, numerales 10 y 13 del DS N° 38/2011, al tratarse de un elemento o dispositivo asociado a la red de infraestructura de transporte que genera emisiones de ruido.

Octogésimo séptimo. Es decir, se trata de una fuente de emisión que tiene una naturaleza distinta a las faenas constructivas, toda vez que se encuentra compuesta por dos transformadores eléctricos y dos rectificadores (Figura N° 2, fotografías 1, 2, y 3), los cuales operan de manera continua en la medida que los trenes se encuentren circulando. Además, existen cuatro ventiladores ubicados en el subterráneo del recinto, que operan intermitentemente conforme al aumento de flujo de los trenes y se utilizan para reducir la temperatura de los transformadores. De este modo, el funcionamiento de la SER no tiene una duración acotada que finaliza en el tiempo, como en el caso de la construcción de proyectos inmobiliarios, en los cuales, una vez terminadas las obras

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

cesa la emisión de ruidos. En el presente caso, la SER corresponde a una fuente de emisión permanente en el tiempo, al ser necesaria para el funcionamiento de la red de infraestructura de transporte de Metro S.A.

Octogésimo octavo. Por lo tanto, la operación continua de la SER, permite inferir que el transcurso excesivo e injustificado de tiempo en iniciar un procedimiento sancionatorio contado desde el momento en que nació para la SMA el deber de iniciarla, no se traduce en este caso, en la frustración de los objetivos específicos del sancionatorio ambiental más allá de la imposición de una sanción; puesto que, como se trata de una fuente de emisión de funcionamiento permanente, dado que es necesaria para la circulación de los trenes, sigue siendo posible que en caso de constatarse nuevas excedencias a los niveles máximos permitidos por el DS N° 38/2011 en la misma unidad fiscalizada, su titular pueda adoptar medidas adicionales para evitar los efectos negativos a la salud de la población circundante, pudiendo presentar incluso un PdC con acciones eficaces y verificables tendientes a demostrar un 'retorno al cumplimiento' normativo.

Asimismo, a diferencia de lo que ocurre en el caso de faenas constructivas de duración acotada, en este caso, el funcionamiento permanente de la SER deja a salvo la posibilidad para la SMA de decretar medidas provisionales conforme al artículo 48 de la LOSMA, ya sea medidas correctivas, de seguridad o control que impidan la continuidad en la producción del riesgo o daño. Por ende, la distinción entre la naturaleza de la fuente de emisión de ruido (faena constructiva en proyectos inmobiliarios y subestación eléctrica rectificadora) no es meramente fáctica, sino sobre todo de carácter funcional, atendida la posibilidad real de corrección, oportunidad de fiscalización y adopción de medidas de mitigación en fuentes de funcionamiento permanente.

Octogésimo noveno. Por ende, la naturaleza de esta fuente de emisión y la continuidad de su funcionamiento, en la medida

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

que circulan los trenes, determina entonces que, para el caso de autos, pese a la demora excesiva en originar un procedimiento sancionatorio ambiental por parte de la SMA, dado el tiempo transcurrido desde la emisión del IFA hasta la formulación de cargos, no resulte procedente en este caso, acoger la alegación de ineficacia del procedimiento administrativo, toda vez que en la especie Metro S.A continua operando diariamente y de manera permanente la infraestructura de transporte objeto de la fiscalización, lo que justifica que la conclusión expresada en la sentencia Rol R N°413-2023, citada por el reclamante, no resulte aplicable al procedimiento sancionatorio de autos, motivo por el cual la alegación de la reclamante será desestimada.

IV. CONCLUSIÓN

Nonagésimo. Del análisis de lo dispuesto en los artículos 6, 7°, 118 y 123 de la CPR, los artículos 2 y 5 de la Ley N° 18.575, los artículos 2 y 4 letra d) de la LOSMA, como también lo dispuesto en los artículos 4 letra b), 5 letra o), y 8 de la LOCM, se desprende que la resolución reclamada no incurre en infracción al principio de legalidad, ni a las normas que regulan la competencia de la SMA ni de las municipalidades, sino que los convenios de colaboración en materia de fiscalización de ruido, suscritos entre la SMA y las municipalidades son plenamente válidos, puesto que se ajustan tanto a la legislación ambiental como a la orgánica municipal y contribuyen al control y fiscalización ambiental en el ámbito comunal. Con todo, resulta necesario expresar que aunque los hechos consignados en actas de fiscalización levantadas por funcionarios municipales no gozan de presunción de veracidad, en los términos dispuestos en el artículo 8 de la LOSMA, porque no son constatados por un ministro de fe y el convenio suscrito con la SMA tampoco le otorga al fiscalizador municipal dicha calidad, nada impide que éstos constituyan medios probatorios válidos, según su coherencia técnica interna, suficiencia y concordancia con el resto de los antecedentes del expediente, de acuerdo a la

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

apreciación y análisis que efectúe la SMA conforme a las reglas de la sana crítica.

Por otra parte, los hechos constatados por funcionarios de la Municipalidad de Providencia fueron analizados y validados por la División de Fiscalización de la SMA, conforme al procedimiento establecido en el DS N° 38/2011 y el protocolo técnico para la fiscalización de la norma de emisión, razón por la que se descartó que presentaran errores metodológicos.

Sin perjuicio de lo anterior, luego de analizar el marco normativo que regula las actividades de las ETFA y su régimen de responsabilidad, junto al rol del fiscalizado en la contratación de una ETFA, el Tribunal concluyó que la SMA incurre en falta de motivación en la ponderación de las mediciones realizadas por la ETFA A&M SpA, que fueron acompañadas por Metro, por cuanto el hecho que dicha ETFA haya efectuado la medición en condiciones distintas a aquella en que se realizó la medición el fiscalizador municipal, no resulta atribuible al fiscalizado, quien no puede intervenir en aspectos técnicos de la medición realizada por la ETFA. Por lo tanto, la resolución reclamada no se encuentra revestida de una suficiente y adecuada ponderación de los antecedentes presentados por el fiscalizado para desvirtuar la infracción, motivo por el cual carece de fundamentación.

Finalmente, en la especie, no se configura una pérdida de eficacia del procedimiento administrativo, pues a pesar del excesivo tiempo transcurrido desde la emisión del ITFA hasta la formulación de cargos, Metro S.A continúa operando diariamente la infraestructura de transporte que ha sido fiscalizada. Esta permanencia y continuidad en la operación de la fuente emisora, permite sostener que- en este caso- pese a la dilación del procedimiento no se produce una frustración de los objetivos específicos del sancionatorio ambiental más allá de la imposición de una sanción; puesto que en caso de constatarse nuevas excedencias a los niveles máximos permitidos por el DS N° 38/2011, igualmente será posible orientar la conducta del sujeto regulado hacia el cumplimiento de la normativa ambiental, previniendo

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

infracciones y promoviendo la protección efectiva del medio ambiente, lo que determina que el procedimiento administrativo sancionatorio no haya perdido eficacia, al menos en términos preventivos.

POR TANTO Y TENIENDO PRESENTE lo dispuesto en los artículos 17 N° 3, 18 N° 3, 25 y 30 de la Ley N° 20.600; 28, 42, 47, 49, 53, 54 y 56 de la LOSMA; 10, 18, 27, 41 de la Ley N° 19.880; Decreto Supremo N° 38/2011, del Ministerio del Medio Ambiente; Decreto Supremo N° 38/2013, del Ministerio del Medio Ambiente; y demás disposiciones legales y reglamentarias pertinentes;

SE RESUELVE:

1. Acoger la reclamación interpuesta por el abogado señor Agustín Martorell Awad en representación de Empresa de Transporte de Pasajeros Metro S.A, en contra de la Resolución Exenta N° 544, de 2 de abril de 2025, que sancionó a la empresa con una multa de 43 Unidades Tributarias Anuales, en el marco del procedimiento administrativo sancionador instruido por la SMA bajo el Rol D-134-2024, la que se deja sin efecto, por los fundamentos desarrollados en las consideraciones precedentes.

2. Cada parte pagará sus costas.

Acordada con la prevención del Ministro señor Cristián Delpiano Lira, quien si bien concurre a acoger la reclamación, lo hace solo por estimar que el acto reclamado incurre en falta de motivación al no existir una suficiente y adecuada ponderación de la medición realizada por la ETFA, que fue presentada por Metro S.A para desvirtuar la infracción, pero no comparte lo expresado en los considerandos septuagésimo noveno a octogésimo noveno, ni el último párrafo expresado en el considerando nonagésimo, referidos a las razones para desestimar la ineficacia del procedimiento administrativo sancionatorio. En efecto, este

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

ministro entiende que antes de la formulación de cargos, el plazo aplicable es el de la prescripción señalado en el artículo 37 de la LOSMA, para las infracciones contenidas en la misma ley.

Notifíquese, regístrese y archívese en su oportunidad.

Rol R N° 529-2025

Pronunciado por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, integrado por su Presidenta (S) , Ministra Titular Abogada Marcela Godoy Flores, el Ministro Titular Abogado Cristián Delpiano Lira y el Ministro Suplente Licenciado en Ciencias Cristian López Montecinos. No firma el Ministro Delpiano, pese a haber concurrido a la vista de la causa y al acuerdo, por haber cesado en el cargo.

Redactó la sentencia el Ministro Cristián Delpiano Lira y la prevención, su autor.

En Santiago, a veintiuno de enero de dos mil veintiseis, autoriza el Secretario Abogado del Tribunal (S), Sr. Ricardo Pérez Guzmán notificando por el estado diario la resolución precedente.

 9AEBCB6B-B4F4-4CD6-819C-B9B08186DCC2

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.