

TRIBUNAL



Somos 
Primer Tribunal Ambiental



PRIMER TRIBUNAL
AMBIENTAL

Carátula:	Constructora Pacal S.A. con Superintendencia del Medio Ambiente
Rol:	R N° 124-2025
Proyecto asociado:	“Portal del Alwa”
Ministro redactor:	Alamiro Alfaro Zepeda
Integración:	Alamiro Alfaro Zepeda, Presidente, Sandra Álvarez Torres y Marcelo Hernández Rojas
Ingreso de la reclamación:	20 de marzo de 2025
Vista de la causa:	28 de agosto de 2025
Fecha de la sentencia:	6 de febrero de 2026
Decisión:	Se rechaza la reclamación en todas sus partes. Se ordena oficiar a la Contraloría General de la República para que haga efectiva la responsabilidad administrativa. No se condena en costas a la reclamante por haber tenido motivo plausible para litigar.
Resumen:	El Tribunal resolvió rechazar la reclamación en todas sus partes, concluyendo que la Resolución Exenta N° 279/2025 de la Superintendencia del Medio Ambiente se ajusta a derecho y que no se configuraron los vicios de ilegalidad alegados por la reclamante. En particular, el Tribunal determinó que no operó el decaimiento del procedimiento sancionatorio, atendido que éste se inicia con la formulación de cargos y concluye con la dictación de la resolución sancionatoria, sin que concurrieran circunstancias que hicieran materialmente imposible su prosecución considerando los fines y fundamentos de la potestad sancionadora.

Respecto de la configuración de la infracción, se estableció que la SMA actuó conforme con los estándares metodológicos del D.S. N° 38/2011, verificándose la superación efectiva de la norma de emisión de ruidos y, por ende, la concurrencia del riesgo inherente al tipo infraccional, descartándose que se requiera un riesgo adicional distinto a la verificación del propio tipo.

Finalmente, el Tribunal determinó que la resolución sancionatoria se encuentra debidamente fundamentada, especialmente, en lo relativo a la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, constatando que se evaluaron adecuadamente la importancia del daño o peligro, el número de personas potencialmente afectadas en su salud y el beneficio económico obtenido. Con ello, se concluyó que la sanción impuesta resulta proporcional, razonable y conforme a derecho, razón por la cual corresponde rechazar la reclamación en todas sus partes.

La sentencia cuenta con el voto en contra de la Ministra Srta. Sandra Álvarez Torres quien estimó que se configuraba la pérdida de objeto del procedimiento administrativo por imposibilidad material de su continuación, atendida su extensión más allá del plazo legal y la ausencia de la eficacia preventiva y represiva de la sanción, al no resultar ya aplicable al titular de la unidad fiscalizable.

Palabras clave:

Imposibilidad material; decaimiento, potestad sancionadora; etapas del procedimiento sancionatorio; configuración; prescripción; D.S. N° 38/2011; norma de emisión de ruido; ruidos; ruido de fondo; peligro o riesgo ocasionado; salud; población expuesta; proporcionalidad; infracción leve; beneficio económico; responsabilidad administrativa.

**Normativa
considerada:**

Artículos 17 N° 3 y 29 de la Ley N° 20.600, que Crea los Tribunales Ambientales.

Artículos 2°, 3° letras a) y ñ), 8°, 35 letra h), 36 N° 3, 37, 39, 40, 47, 49, 54, 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente.

Artículos 11, 16, 27, 40 y 41 de la Ley N° 19.880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos.

Artículo 143 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Artículos 6° N° 13 y 22, 16 y 19 del Decreto Supremo N° 38/2011 del Ministerio del Medio Ambiente, que establece la Norma de Emisión de Ruidos.

Artículo 9° del Decreto Supremo N° 30/2012 del Ministerio del Medio Ambiente, que aprueba el Reglamento del Procedimiento de Programas de Cumplimiento.

Jurisprudencia

judicial considerada:

Excma. Corte Suprema:

Rol N° 34.496-2021, de 26 de enero de 2022.
Rol N° 38.340-2016, de 3 de agosto de 2016.
Rol N° 20.560-2015, de 21 de marzo de 2016.
Rol N° 78.737-2021, de 14 de febrero de 2022.
Rol N° 8682-2009, de 28 de diciembre de 2009.
Rol N° 8420-2009, de 26 de agosto de 2011.
Rol N° 2576-2012, de 20 de septiembre de 2012.
Rol N° 10.572-2022, de 26 de septiembre de 2022.
Rol N° 34.496-2021, de 26 de enero de 2022.
Rol N° 127.415-2020, de 3 de mayo de 2021.
Rol N° 152.161-2022, de 6 de septiembre de 2023.
Rol N° 14.298-2021, de 13 de mayo de 2021.
Rol N° 24.935-2018, de 3 de enero de 2019.
Rol N° 8.179-2025, de 18 de agosto de 2025.
Rol N° 277-2024, de 15 de abril de 2024.
N° 56.030-2021, de diciembre de 2022.

Primer Tribunal Ambiental:

Rol R-40-2020, de 6 de abril de 2021.
Rol R-91-2023, de 18 de enero de 2024.
Rol R-109-2024, de 11 de agosto de 2025.
Rol R-114-2024, de 5 de noviembre de 2025.

Segundo Tribunal Ambiental:

Rol R- 278-2022, de 24 de febrero de 2022.
Rol R-340-2022, de 16 de marzo de 2023.
Rol R-350-2022, de 20 de noviembre de 2023.

Tercer Tribunal Ambiental:



Rol R-44-2022, de 27 de julio de 2023.
Rol R-5-2023, de 30 de noviembre de 2023.
Rol R-109-2024, de 11 de agosto de 2025.

ÍNDICE

VISTOS:..... 6

I. Antecedentes del procedimiento administrativo..... 6

II. Antecedentes del proceso judicial de reclamación 9

CONSIDERANDO:..... 10

I. Ilegalidad y falta de eficacia derivada del decaimiento y/o la imposibilidad material de continuar el procedimiento 14

1. Fijación de las etapas del procedimiento sancionatorio 16

2. Extensión de la etapa previa a la instrucción del procedimiento sancionatorio19

3. Retardo en la decisión del procedimiento sancionatorio y procedencia del decaimiento o imposibilidad para su continuación 20

II. Configuración de la infracción a la norma sobre emisión de ruidos 27

1. El marco normativo aplicable para determinar la existencia de infracciones a la normativa sobre emisión de ruidos 29

2. Los pasos metodológicos seguidos por la SMA para llevar a cabo las fiscalizaciones y mediciones que permitieron configurar la infracción 30

3. La determinación del riesgo a la salud de la población en función de la constatación de la infracción a la norma sobre emisión de ruido 37

III. Ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA para la determinación de la sanción..... 41

1. Importancia del daño causado o peligro ocasionado..... 41

2. Número de personas cuya salud pudo verse afectada por la infracción 46

3. El beneficio económico obtenido con motivo de la infracción 51

IV. Conclusiones 56

SE RESUELVE: 57

Antofagasta, 6 de febrero de dos mil veintiséis.

VISTOS:

El 20 de marzo de 2025, comparece la abogada señora Catherine Miranda Farías, en representación de **Constructora Pacal S.A.** (“la reclamante”), ambos domiciliados para estos efectos en calle San Pío X N° 2460, piso 4, oficina 404, comuna de Providencia, Región Metropolitana, quien interpuso una reclamación judicial 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° 279, de 20 de febrero de 2025** (“resolución reclamada” o “Res. Ex. N° 279/2025”), de la **Superintendencia del Medio Ambiente** (“la reclamada” o “SMA”).

Mediante esta última resolución la SMA puso término al procedimiento sancionatorio D-024-2024, seguido en contra de la reclamante, imponiéndole una multa de 49 unidades tributarias anuales (“UTA”), por haber incurrido en una infracción a la norma de emisión de ruidos contenida en el [Decreto Supremo N° 38](#), de 2011, del Ministerio de Medio Ambiente, en el desarrollo del proyecto “Portal del Alwa”, la cual fue calificada como infracción leve al tenor de lo prescrito en el [N° 3 del artículo 36 de la LOSMA](#).

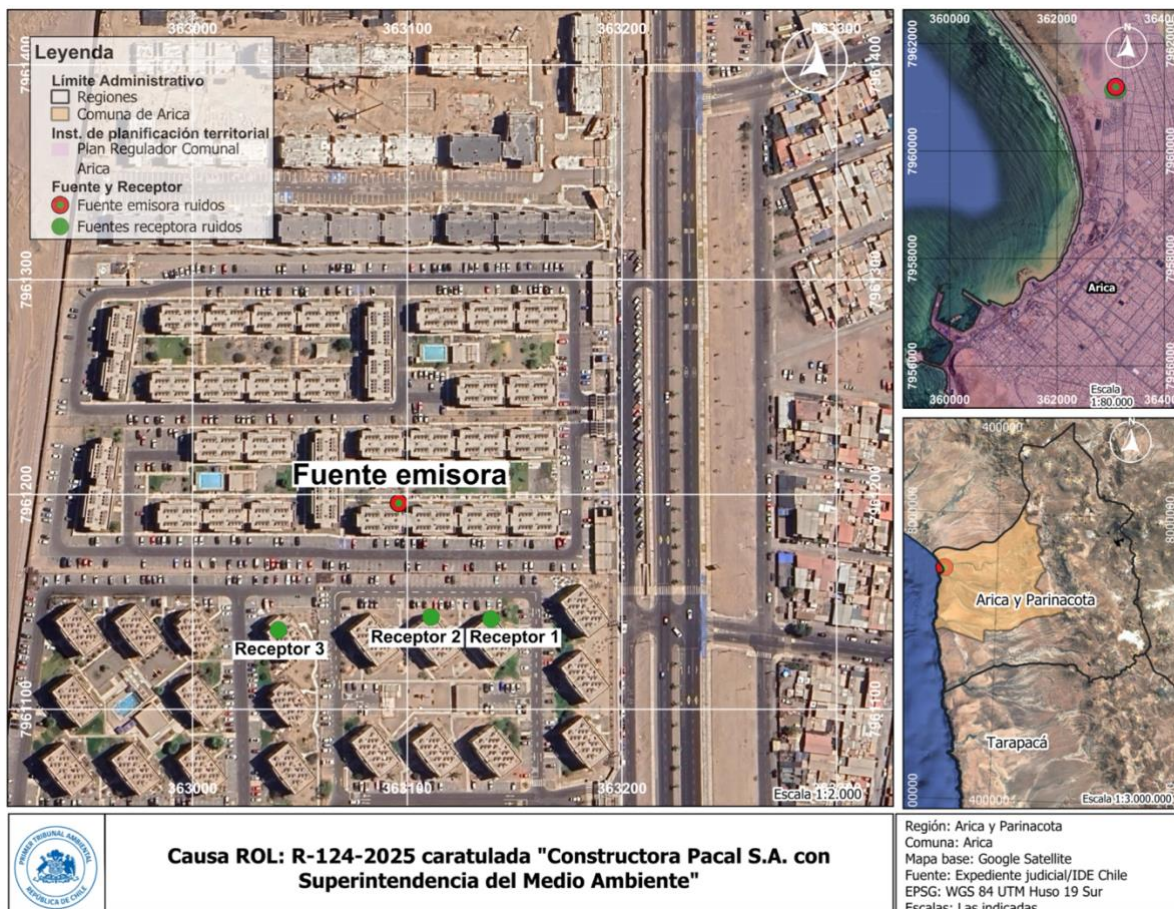
La reclamante solicita acoger su reclamación y declarar que la resolución reclamada no se ajusta a la normativa legal y reglamentaria y, en consecuencia, declararla nula y/o dejarla sin efecto totalmente; o, en subsidio, se deje sin efecto la multa aplicada y se sustituya la sanción por una amonestación por escrito.

El 29 de abril de 2025, la abogada señora Katharina Buschmann Werkmeister, por la parte reclamada, evacuó informe y solicitó rechazar la reclamación en todas sus partes declarando que la resolución reclamada es legal y fue dictada conforme con la normativa vigente, con expresa condenación en costas.

I. Antecedentes del procedimiento administrativo

Consta del expediente administrativo acompañado en autos que la Constructora Pacal S.A. es titular de la unidad fiscalizable “Portal del Alwa”, ubicada en calle Santiago Arata N° 4083, comuna de Arica, Región de Arica y Parinacota, según se muestra en la siguiente **Figura 1**.

Figura 1. Ubicación de las instalaciones de la Unidad Fiscalizable “Portal del Alwa”, comuna de Arica, Región de Arica y Parinacota.



Fuente: Elaboración del primer tribunal ambiental en base a los antecedentes del expediente judicial.

En el marco de la ejecución de la faena constructiva denominada “Porta del Alwa” la SMA recibió seis denuncias entre el 23 de junio al 30 de agosto de 2021. En tal contexto, consta que la Oficina Regional de Arica y Parinacota de la SMA, mediante la Res. Ex N° 86, de 24 de junio de 2021, formuló un requerimiento de información al titular para que entregara información sobre las medidas de control aplicadas durante la ejecución de la obra, junto con un informe técnico que detallara los niveles actuales de emisión de ruidos, elaborado por una Entidad Técnica de Fiscalización Ambiental (“ETFA”). En cumplimiento de dicho requerimiento la empresa remitió dicho informe mediante carta fechada el 20 de julio de 2021.

En dicho informe, se da cuenta de la evaluación de medición de ruido que se puede observar en la siguiente **Tabla 1**.

Tabla 1. Evaluación de medición de ruido en informe ETFA.

Receptor	Fecha	NPC dB(A)	LMP dB(A)	Estado	Evaluación
R1	07-07-21	51	60	No Supera	Cumple
R2	07-07-21	54	60	No Supera	Cumple
R3	07-07-21	64	60	Supera	No Cumple
R1	08-07-21	56	60	No Supera	Cumple
R2	08-07-21	64	60	Supera	No Cumple
R3	08-07-21	57	60	No Supera	Cumple
R1	09-07-21	61	60	Supera	No Cumple
R2	09-07-21	57	60	No Supera	Cumple
R3	09-07-21	61	60	Supera	No Cumple

Fuente: Informe de resultados HYR 106-21. Mediciones de Ruido según D.S. N° 38/11 MMA. Proyecto Portal del Alwa. Algoritmos SpA., a fs. 328 del expediente judicial.

Luego, en marzo de 2022, se emitió el Informe Técnico de Fiscalización Ambiental (“IFA”) DFZ-2022-371-XV-NE, en cual se concluye que los resultados de la actividad de fiscalización permitieron evidenciar que cuatro (4) mediciones realizadas en horario diurno, superan el nivel máximo permisible de presión sonora corregido (“NPC”) de acuerdo con lo establecido en el artículo 7° del Decreto Supremo N° 38/2011 del Ministerio del Medio Ambiente.

A continuación, el 19 de febrero de 2024, mediante la Resolución Exenta N° 1/Rol D-024-2024 (“Res. Ex. N° 1/2024”), la SMA formuló cargos a la titular de la unidad fiscalizable, consistente en:

Tabla 2. Formulación de cargos a Constructora Pacal S.A., titular de la faena constructiva “Portal El Alwa”.

Nº	Hecho que se estima constitutivo de infracción	Norma que se considera infringida	Clasificación				
1	La obtención, con fecha 7 de julio de 2021 de un Nivel de Presión Sonora Corregido (NPC) de 64 dB(A) ; la obtención, con fecha 8 de julio de 2021, de un NPC de 64 dB(A) ; y, la obtención, con fecha 9 de julio de 2021, de unos NPC de 61 dB(A) y 61 dB(A) , todas las mediciones efectuadas en horario diurno, en condición interna, con ventana abierta la primera y en condición externa las siguientes y en receptores sensibles ubicados en Zona II.	D.S. Nº 38/2011 MMA, Título IV, artículo 7: <i>“Los niveles de presión sonora corregidos que se obtengan de la emisión de una fuente emisora de ruido, medidos en el lugar donde se encuentre el receptor, no podrán exceder los valores de la Tabla N°1”:</i> <i>Extracto Tabla N° 1. Art. 7° D.S. Nº 38/2011</i> <table border="1"><tr><th>Zona</th><th>De 7 a 21 horas [dB(A)]</th></tr><tr><td>II</td><td>60</td></tr></table>	Zona	De 7 a 21 horas [dB(A)]	II	60	Leve, conforme al numeral 3 del artículo 36 LOSMA.
Zona	De 7 a 21 horas [dB(A)]						
II	60						

Fuente: Dictamen procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-024-2024. A fs. 753 del expediente judicial.

El 19 de marzo de 2024, el titular presentó un Programa de Cumplimiento (“PdC”) el cual contemplaba como acciones la instalación de biombo acústico, el uso de martillos de goma, la realización de mediciones por una ETFA, cargar el PdC a la plataforma establecida al efecto y cargar el reporte final en ésta.

El 14 de junio de 2024, la SMA rechazó el PdC, mediante Res. Ex. N° 2/Rol D-024-2024, debido a que las acciones correspondientes a la implementación de un biombo acústico y el uso de martillos de goma, en el primer caso resultaría insuficiente, carecería de la materialidad necesaria y tampoco se habría indicado el número de biombos, mientras que en el segundo caso no se habrían acompañado medios de verificación idóneos, como tampoco una ficha técnica y una factura que corresponda a su adquisición.

El 6 de febrero de 2025, el Fiscal Instructor remitió a la Superintendente del Medio Ambiente el dictamen del procedimiento sancionatorio con la propuesta de sanción.

Posteriormente, el 20 de febrero de 2025, se dictó por la SMA la Res. Ex. N° 279/2025, que resolvió el procedimiento sancionatorio D-024-2024, aplicando a la titular de la unidad fiscalizable, una multa de 49 UTA por la infracción consistente en la superación de la norma de emisión de ruidos.

Finalmente, el 20 de marzo de 2025, la Constructora Pacal S.A. dedujo reclamación judicial ante esta magistratura en contra de esta última resolución.

II. Antecedentes del proceso judicial de reclamación

En lo que respecta a la reclamación y al proceso judicial de autos, consta lo siguiente:

FOJAS	ANTECEDENTES
1	Reclamación judicial interpuesta por la Constructora Pacal S.A., en contra de la Res. Ex. N° 279/2025, de la SMA.
154	El 9 de abril de 2025 se admitió a trámite la reclamación interpuesta.
157	La reclamada solicitó ampliación del plazo para evacuar el informe de la reclamación.
165	El Tribunal accedió a la ampliación del plazo en los términos solicitados.

168	La reclamada evacuó informe y acompañó el expediente administrativo en los términos del artículo 29 de la Ley N° 20.600.
798 y 799	Quedaron los autos en relación y se fijó la vista de la causa para el miércoles 9 de abril de 2025, a las 09:00 horas, en forma presencial.
807	Consta que este Tribunal se instaló el 9 de abril de 2025, en cumplimiento con lo dispuesto en el artículo 90 N° 2 del Código Orgánico de Tribunales , para la realización de la vista de la causa. La cual fue realizada de forma telemática.
809	Se dejó constancia de la realización de la vista de la causa el 28 de agosto de 2025, a las 09:00 horas. Alegó por la parte reclamante, el señor Diego Pastén Delgado, y por la parte reclamada, el señor Carlos Barahona Vargas.
810	El 28 de agosto de 2025, se dejó constancia que la causa quedó en estado de acuerdo.
811	El Tribunal designó como redactor de la sentencia al ministro señor Alamiro Alfaro Zepeda.

CONSIDERANDO:

Primero. En primer término, la reclamante alega la ilegalidad y falta de eficacia de la resolución reclamada, derivadas del decaimiento del procedimiento sancionatorio y/o de la imposibilidad material de su continuación. Al efecto, sostiene que la excesiva extensión del procedimiento vulneró los principios de eficiencia, eficacia y celeridad consagrados en la Ley N° 19.880, afectando asimismo las garantías del debido proceso. Añade que dicha dilación se evidencia, en particular, en el transcurso de ocho meses entre la emisión del Informe de Fiscalización Ambiental y la formulación de cargos, y de doce meses entre esta última y la dictación de la resolución sancionatoria..

Además, plantea que la infracción sancionada se determina por remisión normativa, haciendo presente que el [artículo 1° del D.S. N° 38/2011](#) busca proteger la salud de la población. Afirma que, para configurarla debe existir afectación o riesgo cierto a la salud de la población y, que, según la Organización Mundial de la Salud (“OMS”), el ruido sólo es riesgoso cuando supera los 85 decibeles durante exposiciones continuas de ocho horas. De esta forma, asevera que una emisión puntual de 64 dB en horario diurno y discontinua no implica un peligro para la salud.

Luego, en relación con la ponderación de las circunstancias del [artículo 40 de la LOSMA](#), reclama que, de acuerdo con la OMS, una emisión de 64 dB diurna y no

continúa carece de riesgo sanitario, por cuanto no habría existido un riesgo o peligro sobre la salud de la población, lo que debió llevar a la SMA a aplicar la sanción más leve —una amonestación por escrito— por ser el factor más determinante.

En cuanto al beneficio económico derivado de la infracción, sostiene que la SMA subvaloró los costos asumidos por su parte en el escenario de incumplimiento, mientras que los sobrevaloró en el escenario de cumplimiento. Refiere que la SMA buscó su cálculo en otro procedimiento con emisiones de ruido distintas y más altas, no plenamente comparables. Además, alega que el ente fiscalizador desestimó los gastos efectivamente realizados por la empresa para reducir sus emisiones, los cuales fueron reales, significativos y comprobados mediante nuevas mediciones.

Segundo. La SMA, en cambio, replica que no concurre el decaimiento ni la imposibilidad material de continuar el procedimiento, puesto que actuó dentro de márgenes de tiempo razonables. Refiere que el procedimiento tuvo una duración aproximada de nueve meses, lo cual constituye un plazo adecuado para un procedimiento sancionatorio de esta naturaleza y no alcanza el estándar jurisprudencial de dos años que tradicionalmente se asocia al decaimiento.

Además, plantea que la sanción cumple una función preventiva tanto especial como general, al incentivar el cumplimiento normativo y disuadir nuevos incumplimientos, tanto de la reclamante como de terceros, finalidad que se vería afectada en caso de acogerse el decaimiento o la imposibilidad material. Asimismo, sostiene que se logró corroborar la hipótesis infraccional, reforzando así la función represiva del procedimiento. Añade que los plazos administrativos no tienen carácter fatal, según ha sido resuelto uniformemente por la jurisprudencia, por lo que no procede sostener la existencia de decaimiento ni imposibilidad material en este caso.

En cuanto a la configuración de la infracción, señala que los umbrales de presión sonora establecidos en el [D.S. N° 38/2011](#) tienen por finalidad la protección de la salud de las personas, por lo que la sola superación del límite normativo implica la generación de un riesgo no tolerado por el ordenamiento jurídico. Indica que, en las infracciones relativas a la norma de emisión de ruidos, el peligro es siempre concreto, puesto que la medición se realiza en el domicilio del receptor y la norma busca precisamente evitar esa exposición. Por lo mismo, sostiene, superar dicho límite configura un peligro concreto cuando se constata una ruta completa de exposición, lo que fue debidamente acreditado por la SMA en el curso del procedimiento, conforme con lo señalado en los considerandos 41 a 54 de la resolución reclamada.

En relación con la ponderación de las circunstancias del [artículo 40 de la LOSMA](#), la SMA arguye que las valoró correctamente. Respecto de la importancia del daño causado o peligro ocasionado y el número de personas afectadas, responde que la alegación de la reclamante es genérica, ya que el [literal b\) del artículo 40](#) exige únicamente la posibilidad de afectación a la salud y no un daño efectivo, bastando la acreditación del riesgo sin importar el número o intensidad de las denuncias.

Agrega que la resolución sancionatoria, en sus considerandos 55 a 64, desarrolla de manera detallada la metodología empleada para determinar la cantidad de personas afectadas por la fuente emisora, delimitando un área de influencia y cruzando dicha información con los datos del Censo 2017, lo que permitió estimar 252 potenciales afectados, criterio que ha sido validado por la jurisprudencia.

En cuanto al beneficio económico derivado de la infracción, argumenta que la estimación del escenario de cumplimiento se efectuó con información de referencia adecuada a las características de la obra y con la mejor información disponible, aplicando supuestos conservadores y medidas idóneas para demostrar que la superación de la norma pudo haberse evitado. Refiere, por último, que la estimación del escenario de incumplimiento se basó en la ineficacia de las medidas informadas por la reclamante en el marco del Programa de Cumplimiento ("PdC"), y tanto la resolución que lo rechazó como la resolución sancionatoria justifican adecuadamente la exclusión de dichas acciones en el análisis del escenario de incumplimiento.

Tercero. En este contexto, la parte considerativa de la sentencia abordará las siguientes controversias:

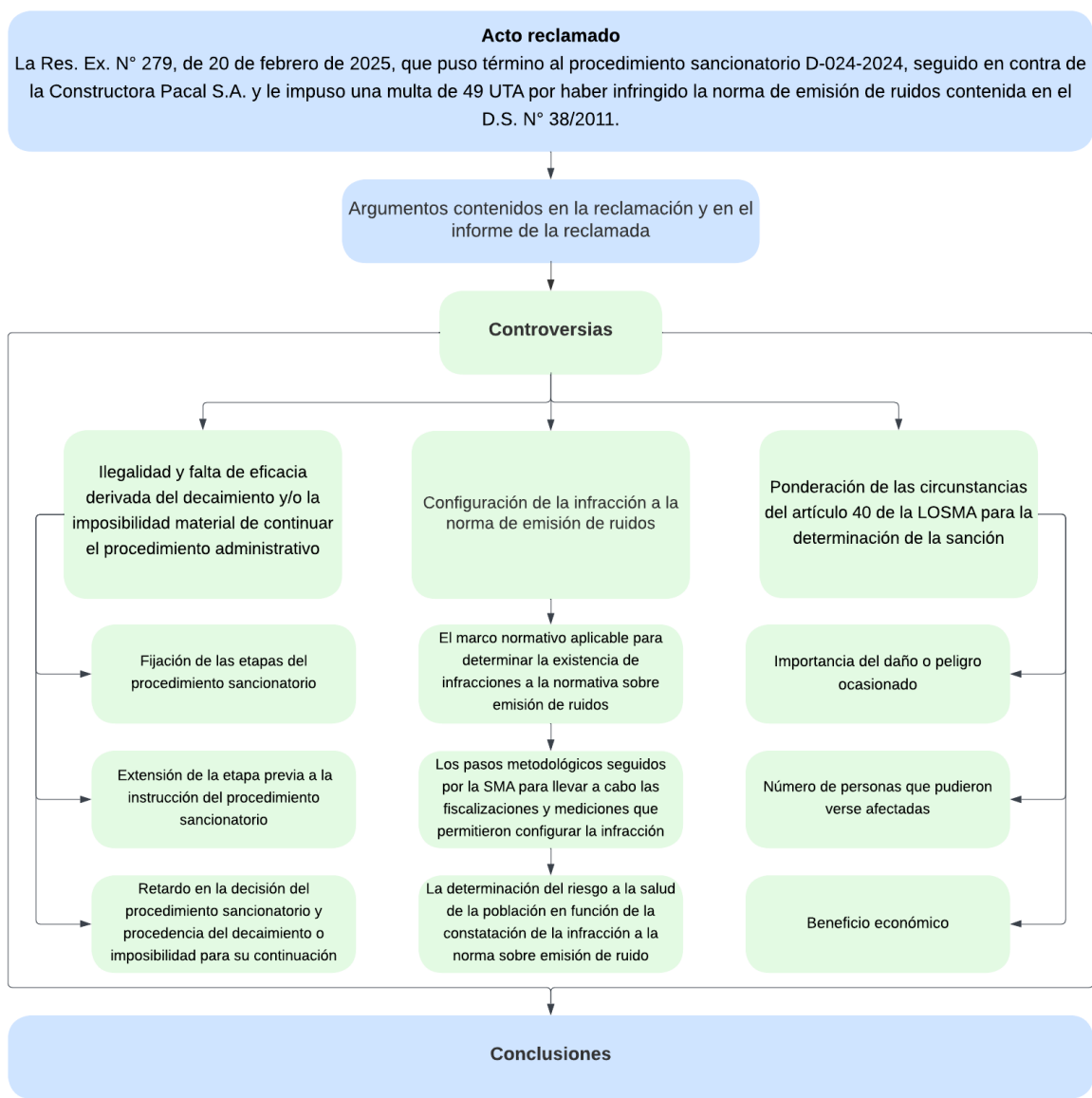
- I. Ilegalidad y falta de eficacia de la resolución reclamada derivada del decaimiento y/o la imposibilidad material de continuar el procedimiento administrativo
 1. Fijación de las etapas del procedimiento sancionatorio
 2. Extensión de la etapa previa a la instrucción del procedimiento sancionatorio
 3. Retardo en la decisión del procedimiento sancionatorio y procedencia del decaimiento o imposibilidad para su continuación
- II. Configuración de la infracción a la normativa sobre emisión de ruidos
 1. El marco normativo aplicable para determinar la existencia de infracciones a la normativa sobre emisión de ruidos.

- 2. Los pasos metodológicos seguidos por la SMA para llevar a cabo las fiscalizaciones y mediciones que permitieron configurar la infracción.
 - 3. La determinación del riesgo a la salud de la población en función de la constatación de la infracción a la norma sobre emisión de ruido.
- III. Ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA para la determinación de la sanción, en particular
- 1. Importancia del daño causado o peligro ocasionado.
 - 2. Número de personas que pudieron verse afectadas.
 - 3. Beneficio económico.

IV. Conclusiones

La estructura argumentativa de la parte considerativa de esta sentencia se puede observar en la siguiente **Figura 2**.

Figura 2. Estructura de la determinación de controversias.



Fuente: Elaboración propia del tribunal sobre la base de los antecedentes del expediente judicial.

I. Ilegalidad y falta de eficacia derivada del decaimiento y/o la imposibilidad material de continuar el procedimiento

Cuarto. La reclamante argumenta, en primer término, que el procedimiento que culminó con la resolución impugnada tuvo un retraso injustificado, al punto que, para la fecha de su emisión, la empresa ya no detentaba la calidad de propietaria ni desarrolladora del proyecto “Portal el Alwa”, lo que demostraría la extemporaneidad de la decisión de la SMA, así como la infracción a principios fundamentales tales como los de celeridad, eficiencia, debido proceso, eficacia y proporcionalidad, y también la pérdida de la finalidad preventiva de la sanción que aplicada.

Luego, plantea que la dilación excesiva del procedimiento se evidencia en la vulneración de los artículos [49](#) y [54 de la LOSMA](#) que fijan plazos breves para actuaciones esenciales orientadas a la conclusión del procedimiento sancionatorio; y que, en cualquier caso el procedimiento ha excedido el plazo máximo de seis meses para resolver los procedimientos administrativos que establece el [artículo 27 de la Ley N° 19.880](#), norma que, señala, rige supletoriamente ante la ausencia de una regulación exhaustiva sobre los plazos administrativos.

En particular, sostiene que no existe justificación para la demora en que incurrió la SMA al evacuar el IFA recién en marzo de 2022, y que, conforme a la doctrina y jurisprudencia consolidada por la Excma. Corte Suprema, no resulta razonable iniciar el cómputo del plazo de seis meses en la etapa de formulación de cargos, por tratarse de un acto sujeto al exclusivo arbitrio de la Administración. Alega que un procedimiento sancionatorio donde existen fases previas de fiscalización en las que la autoridad ya ejerce potestades y dispone de antecedentes suficientes, fijar el inicio del plazo únicamente en la formulación de cargos vulnera el debido proceso y los principios de eficiencia y eficacia administrativa

Luego, añade que, desde julio de 2021, la autoridad contaba con todos los antecedentes necesarios para formular cargos, como lo demuestra que dicha formulación se basó exclusivamente en el Informe HYR 106, remitido por la reclamante a la SMA en esa misma fecha; sin embargo, afirma, la SMA dejó transcurrir un plazo excesivo para dicho efecto, pues los cargos se formularon solo 31 meses después de la remisión de información indicada. Y argumenta que, incluso utilizando un criterio pro-Administración que implica computar el plazo máximo de

tramitación del sancionatorio desde la formulación de cargos, tampoco se justifica el transcurso de casi un año hasta la dictación de la resolución sancionatoria.

Finalmente, argumenta que tanto si se aplica la jurisprudencia tradicional de la Corte Suprema —que estima decaído un procedimiento que supera dos años— como si se adopta el criterio contemporáneo relativo a la pérdida de objeto del procedimiento administrativo por imposibilidad material de su continuación —que fija un límite de seis meses— la sanción aplicada habría perdido toda eficacia deviniendo en ilegal.

Quinto. La reclamada, por su parte, sostiene que el procedimiento sancionatorio se desarrolló dentro de un plazo razonable. Afirma que, conforme a la jurisprudencia de la Corte Suprema y de los Tribunales Ambientales, la duración de aquél debe evaluarse en función de sus hitos de inicio y termino: la formulación de cargos y la resolución que sobresee o sanciona; y destaca que los cargos se formularon dentro del plazo de prescripción del [artículo 37 de la LOSMA](#) y que entre su notificación (abril de 2024) y la notificación de la resolución sancionatoria (febrero de 2025) transcurrió aproximadamente un año. Añade que, descontado el período correspondiente a la tramitación del Programa de Cumplimiento, la duración efectiva fue de alrededor de nueve meses, lo que estima razonable y muy inferior al umbral de dos años que la Excma. Corte Suprema ha fijado para configurar el decaimiento.

Seguidamente plantea que, conforme a la jurisprudencia de la Corte Suprema, el decaimiento o la imposibilidad material de continuar solo procede cuando el transcurso excesivo del tiempo priva a la sanción de su finalidad preventiva y represiva, lo que —a su juicio— no ocurre en este caso, pues la sanción mantiene tanto una función preventiva especial como una función disuasiva general. Añade que Constructora Pacal S.A. ejecutó el proyecto hasta marzo de 2024, de modo que al momento de la formulación de cargos la sanción conservaba plena eficacia para mitigar ruidos; y enfatiza que la cesión del proyecto no exime a la empresa de responsabilidad y que, atendida su experiencia en el rubro, su condición de sujeto calificado refuerza que la multa aplicada cumple adecuadamente fines preventivos y disuasivos frente a futuros incumplimientos.

Finalmente, argumenta que los plazos administrativos no son fatales, enfatizando que ello ha sido constantemente ratificado por la jurisprudencia judicial.

Sexto. En función de las alegaciones planteadas por las partes, el Tribunal resolverá la presente controversia abordando los siguientes puntos:

1. Fijación de las etapas del procedimiento sancionatorio;

2. Extensión de la etapa previa a la instrucción del procedimiento sancionatorio;
y,
3. Retardo en la resolución del procedimiento mediante la dictación de la resolución sancionatoria y procedencia del decaimiento y/o imposibilidad material para continuar el procedimiento.

1. Fijación de las etapas del procedimiento sancionatorio

Séptimo. En primer término, cabe referirse al marco normativo que regula el procedimiento administrativo sancionador en materia ambiental, en particular respecto de sus diversas etapas y su extensión temporal.

Sobre el particular cabe anotar que el [artículo 37 de la LOSMA](#) establece que las infracciones previstas en dicha ley prescribirán a los tres años de cometidas, plazo que se “interrumpirá con la notificación de la formulación de cargos por los hechos constitutivos de las mismas”.

Por su parte, el [artículo 47 de la LOSMA](#) previene que el “[...] procedimiento administrativo sancionatorio podrá iniciarse de oficio, a petición del órgano sectorial o por denuncia”, detallando luego, respecto de la denuncia que ésta “[...] originará un procedimiento sancionatorio si a juicio de la Superintendencia está revestida de seriedad y tiene mérito suficiente”. Por su parte, el [artículo 49](#) del mismo cuerpo legal dispone que la “[...] instrucción del procedimiento sancionatorio se realizará por un funcionario de la Superintendencia que recibirá el nombre de instructor y se iniciará con una formulación precisa de los cargos, que se notificarán al presunto infractor por carta certificada en el domicilio que tenga registrado ante la Superintendencia o en el que se señale en la denuncia, según el caso, confiriéndole un plazo de 15 días para formular los descargos”.

Luego, el [artículo 54 de la LOSMA](#) prescribe que una vez emitido el dictamen del fiscal instructor del procedimiento éste elevará los antecedentes al Superintendente del Medio Ambiental quien “[...] resolverá en el plazo de diez días, dictando al efecto una resolución fundada en la cual absolverá al infractor o aplicará la sanción, en su caso”. Finalmente, el [artículo 55](#) de la misma ley establece que en contra de las resoluciones de la Superintendencia se podrá interponer recurso de reposición y que el “plazo para resolver cada uno de estos recursos será de treinta días hábiles”.

Octavo. De las disposiciones referidas en el considerando precedente, se colige que el procedimiento administrativo sancionador establecido en la LOSMA, por expresa disposición de su [artículo 49](#), se inicia con la formulación de cargos y

termina con la resolución del Superintendente del Medio Ambiente en la cual absuelve o sanciona al infractor.

En efecto, en relación al inicio del procedimiento, de la lectura sistemática de los artículos [47](#) y [49](#) de la LOSMA se colige que el procedimiento sancionatorio no inicia de manera automática con la presentación de la denuncia, sino que depende de un análisis de seriedad y mérito por parte de la SMA, para luego, en el caso de que así lo estime la autoridad, proceder a ejercer la potestad sancionadora mediante la formulación de cargos. Además, cabe considerar que el [artículo 37](#) de dicho cuerpo legal dispone precisamente que es la notificación de la formulación de cargos el acto que interrumpe el plazo de prescripción, lo que refuerza esta interpretación respecto a que el procedimiento sancionatorio inicia con dicha actuación. De esta forma, el marco dentro del cual la SMA puede ejercer su potestad sancionadora consistente en el plazo de prescripción de 3 años desde la comisión de la infracción, el cual se interrumpe con la notificación válida de la formulación de cargos.

Por otra parte, referente a la finalización del procedimiento administrativo sancionador, de acuerdo con el [artículo 54 de la LOSMA](#), se procede con la dictación de la resolución fundada del Superintendente en el cual ejerza la potestad sancionadora, ya sea absolviendo o sancionando el infractor. Es esta última resolución la que resuelve la cuestión de fondo que motivó el inicio del procedimiento y en el cual se ejerce la potestad sancionadora, decidiendo la eventual imposición de sanciones por la infracción a la normativa ambiental. La fase recursiva, por el contrario, constituye una etapa separada, dado que es de carácter eventual y depende exclusivamente de la voluntad e interés del infractor para impugnar la resolución dictada por la autoridad administrativa.

Noveno. La interpretación consignada en el considerando que antecede ha sido sostenida consistentemente por esta judicatura en diversos fallos, ratificando que el hito de inicio del procedimiento sancionatorio es la formulación de cargos, mientras que el de término corresponde a la dictación de la resolución mediante la cual se resuelve el procedimiento sancionatorio, una de cuyas posibilidades es la aplicación de una sanción.¹ En igual sentido se ha pronunciado la jurisprudencia ambiental.²

¹ Primer Tribunal Ambiental, Rol R-91-2023, de 18 de enero de 2024, c. 10; R-109-2024, de 11 de agosto de 2025, c. 27; R-114-2024, de 5 de noviembre de 2025, c.9

² Segundo Tribunal Ambiental, Rol R-350-2022, de 20 de noviembre de 2023, c. 8; R-340-2022, de 16 de marzo de 2023, c. 16; R- 278-2022, de 24 de febrero de 2022, c. 19.

Lo anterior, ha sido confirmado también por la jurisprudencia de la Excma. Corte Suprema que consistentemente ha resuelto que el inicio del procedimiento sancionador ambiental se produce con la formulación de cargos, como se aprecia en esta cita:

“[...] para resolver el asunto controvertido, conviene recordar que ya esta Corte Suprema se ha pronunciado en ocasiones anteriores en el sentido que la fecha que marca el inicio del procedimiento administrativo sancionatorio, en materia ambiental, es la época de la resolución que formula cargos (Considerando décimo noveno Rol CS N° 38.340-2016) de tal suerte que siendo ello contrario a lo alegado por el reclamante y coincidente con lo resuelto por los sentenciadores, debe concluirse que la alegación de decaimiento fue correctamente desestimada”.³

Asimismo, respecto del momento que marca el término del procedimiento, el máximo tribunal ha establecido:

“[...] sobre los extremos del procedimiento administrativo, esta Corte ha señalado en reiteradas oportunidades que éste concluye con la resolución que decide sobreseer o aplicar sanciones, toda vez que ese es el acto administrativo que cierra el proceso, [...]”.⁴

En cuanto a si forma parte del cómputo del plazo, el lapso destinado a la etapa recursiva, la misma sentencia añade que:

“[...] no se debe incluir en el cómputo, el periodo que tarda la autoridad administrativa en resolver la reposición destinada a impugnar el acto terminal, toda vez que dicho recurso, como se dijo, no forma parte del referido procedimiento administrativo”.⁵

Por otro lado, se ha resuelto en la jurisprudencia ambiental que:

“[...] respecto a la tardanza en la formulación de cargos y una eventual vulneración al derecho de defensa, el artículo 37 de la Ley Orgánica de la SMA establece el marco dentro del cual la Superintendencia puede ejercer su autoridad sancionadora al establecer un plazo de prescripción de 3 años a partir de la constatación de la infracción. Este periodo de tiempo, sin embargo, se interrumpe por la notificación válida de la formulación de cargos”.⁶

³ Excma. Corte Suprema, Rol N° 34.496-2021, de 26 de enero de 2022, c.9. En el mismo sentido, Corte Suprema, Rol N° 38.340-2016, de 3 de agosto de 2016, c. 19, y Rol N° 20.560-2015, de 21 de marzo de 2016, c. 6.

⁴ Sentencia Excma. Corte Suprema, Rol N° 78.737-2021, de 14 de febrero de 2022, c. 6.

⁵ Ibid.

⁶ Segundo Tribunal Ambiental, Rol N° R-350-2022, de 20 de noviembre de 2023, c. 10.

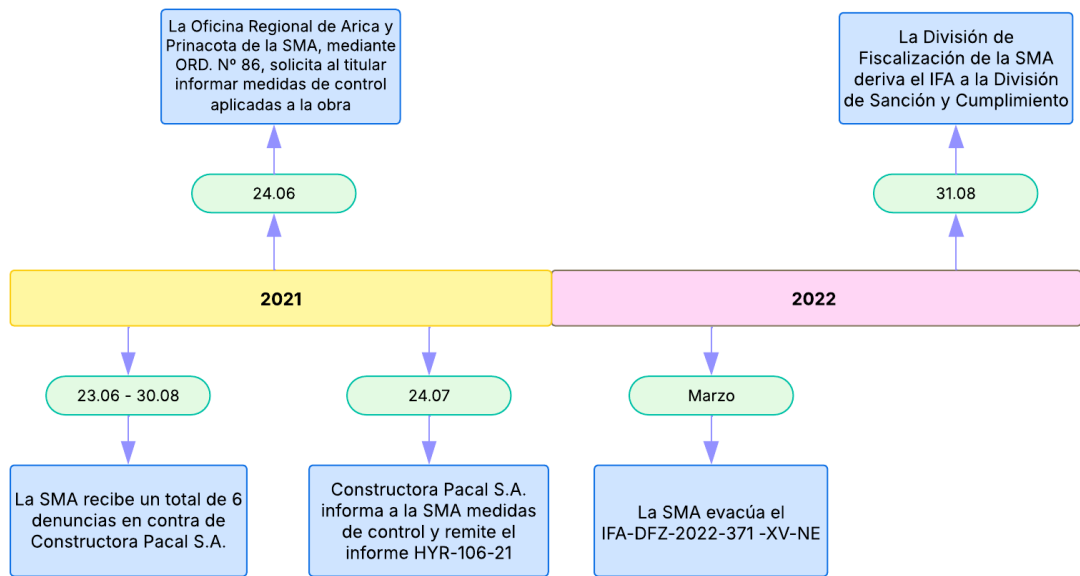
Décimo. En este contexto, de acuerdo con el criterio referido: 1) el [artículo 37 de la LOSMA](#) es la norma que determina el límite temporal máximo dentro del cual la Superintendencia del Medio Ambiente, a partir de la constatación de una infracción, puede ejercer válidamente su potestad sancionadora; y, 2) el ejercicio de esta última principia con la formulación de cargos por parte de la SMA.

2. Extensión de la etapa previa a la instrucción del procedimiento sancionatorio

Undécimo. Según consta en el expediente administrativo y judicial, tuvieron lugar las siguientes actuaciones en la etapa anterior a la formulación de cargos:

- a) Entre el 23 de junio y el 30 de agosto de 2021 la SMA recibió un total de 6 (seis) denuncias por ruidos molestos en contra de la faena constructiva denominada “Portal El Alwa”. Específicamente, se denunciaron ruidos provenientes de movimientos de planchas, martilleo de placas metálicas, maquinaria de construcción, motores generadores, herramientas manuales y eléctricas, así como otras actividades relativas a una faena constructiva.
- b) El 24 de junio de 2021, la Oficina Regional de Arica y Parinacota de la SMA mediante Resolución Exenta N° 86, solicitó a Constructora Pacal S.A aportar la información de las medidas de control implementadas en la obra; además de requerirle realizar mediciones de ruido e informar las medidas de control adicionales que se implementarían al interior de la obra.
- c) El 20 de julio de 2021, Constructora Pacal S.A. mediante carta PWA 20/21 informó a la SMA las medidas de control solicitadas remitiendo el informe HYR 106-21, elaborado por la Entidad Técnica de Fiscalización Ambiental (“ETFA”) Algoritmos y Mediciones Ambientales SpA y sus respectivos anexos, en el cual consta que profesionales de dicha entidad se constituyeron en domicilios aledaños a la unidad fiscalizable, a fin de efectuar la respectiva actividad de fiscalización ambiental.
- d) En marzo de 2022 la SMA emitió el Informe Técnico de Fiscalización Ambiental DFZ-2022-371-XV-NE, que contiene el informe de resultados HYR 106-211, elaborado por la Entidad Técnica de Fiscalización Ambiental Algoritmos y Mediciones Ambientales SpA y sus respectivos anexos.
- e) El 31 de agosto de 2022, la División de Fiscalización de la SMA derivó a la División de Sanción y Cumplimiento el IFA DFZ-2022-371-XV-NE.

Figura 3. Línea temporal del procedimiento administrativo de fiscalización seguido ante la SMA.



Fuente: Elaboración propia sobre la base del expediente administrativo Rol D-024-2024.

Duodécimo. En este contexto, y conforme con lo razonado en los considerandos precedentes, corresponde desestimar las alegaciones de la reclamante dirigidas a sostener una supuesta extensión indebida de la etapa previa a la formulación de cargos, imputándole a la SMA un proceder ilegal. En efecto, aun cuando pudiera reconocerse cierta dilación de la autoridad en la formulación de cargos tras la constatación efectuada en el Informe de Fiscalización Ambiental, lo cierto es que dicha fase preliminar no forma parte del procedimiento administrativo sancionatorio propiamente tal y, además, las actuaciones realizadas en ese período tuvieron lugar dentro del plazo de prescripción de tres años, límite temporal que —como ya se ha establecido— enmarca y fija el límite temporal de la actuación de la SMA.

3. Retardo en la decisión del procedimiento sancionatorio y procedencia del decaimiento o imposibilidad para su continuación

Decimotercero. En este orden de consideraciones, en lo tocante a la concurrencia del decaimiento del procedimiento administrativo y/o la imposibilidad material de su continuación, es preciso atender al [artículo 27 de la Ley N° 19.880](#), que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado (“Ley N° 19.880”) que dispone:

“[s]alvo caso fortuito o fuerza mayor, el procedimiento administrativo no podrá exceder de 6 meses, desde su iniciación hasta la fecha en que se emita la decisión final”.

Asimismo, refiriéndose a las formas de poner término el procedimiento, el [artículo 40 del referido cuerpo legal](#), prescribe que:

“[t]ambién producirá la terminación del procedimiento la imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevinientes. La resolución que se dicte deberá ser fundada en todo caso”.

Decimocuarto. De las disposiciones citadas en el considerando anterior, se colige que, en el [artículo 27 de la Ley N° 19.880](#), el legislador ha prescrito que los procedimientos administrativos no podrán, por regla general, extenderse más allá de 6 meses contados desde su inicio.

Por otra parte, el [artículo 40 del mismo cuerpo legal](#) regula la conclusión del procedimiento administrativo, estableciendo que, además de la resolución final, el desistimiento, la declaración de abandono y la renuncia, éste podrá terminar por la imposibilidad material de continuarlo por el acaecimiento de causas sobrevinientes.

En este sentido, para que se configure esta última forma anormal de término del procedimiento administración es necesario que se verifique la existencia de una situación conforme con la cual ya no será posible, en caso alguno, su continuación, pues solo en tal caso se está frente a una situación de imposibilidad.

Decimoquinto. La doctrina, por su parte, explica que la imposibilidad material de continuar con el procedimiento tiene lugar en tres supuestos: i) cuando desaparece el objeto del procedimiento; ii) cuando desaparece el sujeto que tiene atribuida la condición de interesado, siempre y cuando el derecho que este ejerce o el interés que ostenta en el procedimiento sea de carácter estrictamente personal y no transmisible; y, iii) como resultado de una modificación legislativa.⁷

Decimosexto. En cuanto al desarrollo jurisprudencial de esta institución, cabe consignar que inicialmente la Excm. Corte Suprema desarrolló como sanción de la excesiva dilación del procedimiento administrativo la doctrina del decaimiento. En efecto, para el máximo Tribunal, el transcurso del tiempo generaba la ineficacia del procedimiento administrativo y la consecuente extinción del acto sancionatorio, ya que dicha demora transforma el procedimiento en ilegítimo y lesivo para los intereses de los afectados, al sujetarse a una tramitación excesivamente extensa.⁸

⁷ CORDERO VEGA, Luis. *Lecciones de Derecho Administrativo*. 2ª ed. Corregida. Santiago: Editorial Legal Publishing Chile, 2015, p. 408.

⁸ Excm. Corte Suprema Rol N° 8682-2009, de 28 de diciembre de 2009. En el mismo sentido: Rol N° 8420-2009, de 26 de agosto de 2011; Rol N° 2576-2012, de 20 de septiembre de 2012.

Decimoséptimo. Sin embargo, se debe considerar que de un tiempo a esta parte la Excma. Corte Suprema ha abandonado la doctrina del decaimiento y, en su lugar, ha sostenido que en los procedimientos administrativos puede darse una imposibilidad material para continuar estos por incumplimiento del plazo legal previsto en el [artículo 27 de la Ley N° 19.880](#).⁹

Decimoctavo. En términos concretos, esta nueva línea jurisprudencial desarrollada por la Excma. Corte Suprema restringe el tiempo de duración máxima del procedimiento administrativo de 2 años a 6 meses, en comparación a lo que en su momento consideraba la figura del decaimiento. Sin embargo, el cumplimiento del señalado término -6 meses- no determina por sí solo y a todo evento una pérdida de eficacia del procedimiento, sino que, al igual como ocurría con el decaimiento, el transcurso del plazo marca un hito a partir del cual podrá examinarse la razonabilidad y justificación de su extensión temporal.

En efecto, esta jurisprudencia ha establecido indistintamente que, tanto para el decaimiento como para la imposibilidad material de continuación, no cualquier dilación en la tramitación del procedimiento administrativo trae aparejada esa consecuencia, sino que sólo la amerita aquella que es excesiva e injustificada.¹⁰

Decimonoveno. Habiéndose desarrollado las instituciones y líneas jurisprudenciales que rodean la terminación del procedimiento administrativo y su acto decisorio en función de su dilación o extensión temporal, para este Tribunal el transcurso del tiempo -sean 6 meses o dos años-, no es por sí sola una circunstancia suficiente para configurar la “imposibilidad material de continuar con el procedimiento”, como tampoco como para considerar que este pierda su eficacia.

En efecto, a juicio de este Tribunal la determinación de la imposibilidad material de continuar con el procedimiento requiere examinar las circunstancias específicas del caso para establecer si efectivamente ha existido un cambio de los supuestos fácticos y/o jurídicos que tenga como consecuencia que la potestad que se ejerce – en el caso de autos, la potestad sancionatoria—, ha perdido su objeto.

Además, esta ponderación se justifica en relación con los bienes jurídicos involucrados en el marco de un procedimiento administrativo sancionador en

⁹ En este sentido, las sentencias de la Excma. Corte Suprema Roles N°s 10.572-2022, de 26 de septiembre de 2022, c. 7; 34.496-2021, de 26 de enero de 2022, c. 8; y 127.415-2020, de 3 de mayo de 2021, c. 8.

¹⁰ Al respecto, la sentencia de la Excma. Corte Suprema Rol N° 152.161-2022, de 6 de septiembre de 2023, c. 6, y Rol N° 14.298-2021, de 13 de mayo de 2021, c. 7 y 9.

materia ambiental, los cuales presentan características que hacen que la conclusión del proceso no sea uniforme ni posible estandarizar un plazo común de término. Es decir, la razonabilidad de la duración del procedimiento debe considerar que existen elementos que son diferentes en uno u otro caso, y debe ser analizada teniendo presente la complejidad de las temáticas abordadas, los fines del procedimiento, actores involucrados, requerimientos de información y extensión, entre otras variables.

En consecuencia, la extensión del procedimiento administrativo sancionador debe ser analizada en relación con la concurrencia de circunstancias sobrevinientes que hagan imposible su continuación, de manera que el ejercicio de la potestad pierda su objeto o fin, tomando como base que las potestades públicas no vencen por el transcurso del tiempo, salvo expresa disposición en contrario. En este sentido, si bien podría estimarse un remedio orientado a enfrentar la morosidad administrativa no pueden concebirse sin atender al interés general que justifica la potestad sancionadora de la Administración.

Vigésimo. Lo anterior, ha sido recogido por la jurisprudencia ambiental, al establecerse que, para analizar la duración del procedimiento administrativo sancionador, debe ponderarse:

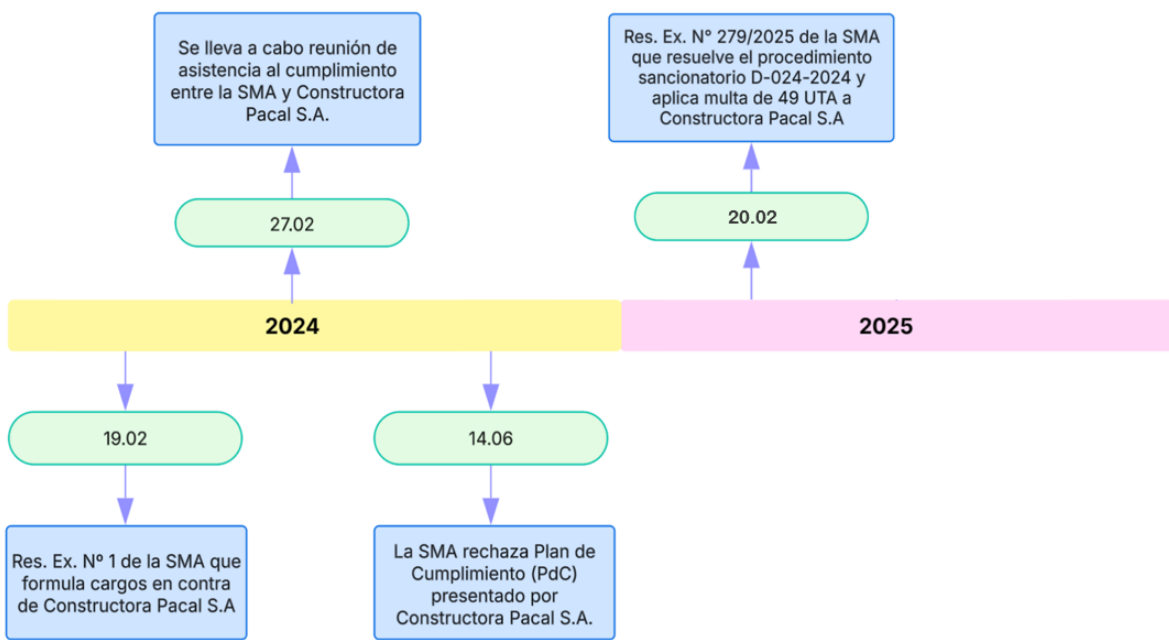
“[...] la complejidad del asunto, la regulación específica del procedimiento y la naturaleza de las actuaciones realizadas por la autoridad administrativa en el contexto del procedimiento sancionatorio. Estos elementos deben ser considerados al momento de verificar la tardanza o demora en dictar el acto terminal, dado que, por una parte, el presunto infractor goza de facultades que puede ejercer en el contexto del procedimiento y que pueden favorecer la dilación y, por otra parte, la autoridad administrativa goza de espacios para manejar la sustanciación del procedimiento conforme mejor le parezca al interés general, con énfasis en aquellas actuaciones que, bajo criterios de objetividad, deba realizar en el procedimiento”.¹¹

Vigésimo primero. En este contexto, cabe consignar que, constan en el expediente administrativo las siguientes circunstancias de hecho relacionadas con el procedimiento administrativo de autos:

¹¹ Tercer Tribunal Ambiental, Rol R N° 5-2023, de 30 de noviembre de 2023, c. 65.

- a) **19 de febrero de 2024:** La SMA dicta la Res. Ex. N° 1/Rol D-024-2024, formulando cargos contra la titular de la unidad fiscalizable.
- b) **23 de febrero de 2024:** La reclamante solicitó a la SMA una reunión de asistencia al cumplimiento, la que se llevó a cabo el 27 de febrero de 2024.
- c) **19 de marzo de 2024:** La reclamante presente un Plan de cumplimiento (PdC) ante la SMA.
- d) **14 de junio de 2024:** La SMA dicta la Res. Ex. N° 2/Rol D-024-2024, mediante la cual rechazó el PdC presentado por Constructora Pacal S.A.
- e) **20 de febrero de 2025:** La SMA dicta la Res. Ex. N° 279/2025, que resuelve el procedimiento sancionatorio D-024-2024, aplicando una multa de 49 UTA a Constructora Pacal S.A. por superación de la norma de emisión de ruidos.

Figura 4. Línea temporal del procedimiento sancionatorio seguido ante la SMA.



Fuente: Elaboración propia sobre la base del expediente administrativo Rol D-024-2024.

Vigésimo segundo. Como se aprecia de los hitos indicados en el considerando precedente, el procedimiento sancionatorio se extendió entre el 19 de febrero de 2024, cuando se formularon cargos en contra del titular, hasta el 20 de febrero de 2025, oportunidad en que se dictó la resolución sancionatoria. Es decir, el procedimiento sancionatorio propiamente tal, considerando lo establecido en los considerandos séptimo a décimo, se extendió por 12 meses y 1 día.

Vigésimo tercero. En este contexto, referente a la eventual configuración del decaimiento del procedimiento administrativo o la imposibilidad material de su continuación, si bien resulta efectivo que el procedimiento administrativo se extendió por un tiempo considerable, no puede desconocerse que durante su tramitación la SMA desarrolló gestiones para asistir a la reclamada en el cumplimiento y esta última presentó un Programa de Cumplimiento que fue rechazado. Tales diligencias necesariamente han demandado un tiempo razonable para su análisis y resolución, especialmente, en lo relativo a la verificación de los requisitos de aprobación del PdC, cuya evaluación supone un examen técnico y jurídico destinado a determinar si dicho instrumento satisface los principios de integridad, eficacia y verificabilidad.

Vigésimo cuarto. Sin perjuicio de lo anterior, el mero transcurso del tiempo no configura sin más la imposibilidad material para la continuación el procedimiento administrativo. En este sentido, la Excma. Corte Suprema ha sostenido que, si bien el órgano público debe procurar que los trámites se realicen con agilidad, el principio de celeridad implica solo una orientación hacia la pronta finalización del procedimiento administrativo, sin que ello signifique necesariamente que aquél deba concluirse dentro de los plazos estrictos establecidos por la ley^{12 13}. Es decir, la obligación del órgano público de avanzar con diligencia no puede interpretarse de manera que cualquier incumplimiento de dichos plazos anule su labor fiscalizadora o sancionadora, como podría ocurrir de acogerse la alegación en examen.

Vigésimo quinto. En este mismo orden de ideas, es manifiesto que permitir que el tiempo transcurrido extinga el ejercicio de la potestad sancionadora, sin una norma legal expresa en ese sentido, implicaría desconocer el principio de juridicidad y debilitaría la eficacia de este instrumento, ya que se toleraría la impunidad de infracciones comprobadas. La Excma. Corte Suprema ha razonado al respecto que, si bien la Administración se encuentra obligada a observar el principio de celeridad, al no ser fatal el plazo consignado en el artículo [27 de la Ley N°19.880](#), aun cuando exista un retardo en la tramitación del proceso administrativo, no se alteran las potestades públicas para hacer cumplir el ordenamiento sectorial en el evento de constatare una infracción.¹⁴

Vigésimo sexto. Asimismo, no se puede soslayar que la potestad sancionadora cumple con fines de prevención general y especial respecto del ordenamiento

¹² Excma. Corte Suprema Rol N° 24.935-2018, de 3 de enero de 2019, c. 8.

¹³ Excma. Corte Suprema Rol N° 8.179-2025, de 18 de agosto de 2025, c. 8.

¹⁴ Excma. Corte Suprema Rol N° 277-2024, de 15 de abril de 2024, c. 10.

jurídico ambiental. En efecto, la imposición de una sanción administrativa cumple un rol preventivo general, en tanto disuade a otros actores a incurrir en conductas similares. Específicamente, en el ámbito ambiental es importante destacar que la potestad sancionadora constituye un instrumento de gestión ambiental, cuya finalidad es ordenar la conducta de los regulados y reforzar el cumplimiento de la normativa ambiental bajo amenaza de aplicar de sanciones. De este modo, frente al incumplimiento de normas o condiciones establecidas en resguardo del bien jurídico de protección ambiental, resulta necesario el restablecimiento del orden público mediante la represión de dichas conductas.

Esta función preventiva es especialmente relevante en el ámbito de la construcción, en que existe un deber específico de adopción de medidas de control y mitigación de ruidos, conforme prescribe el [artículo 143 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones](#), como se ha reconocido en la jurisprudencia ambiental.¹⁵

En también importante poner de relieve que la empresa infractora continúa operando activamente en diversos proyectos a lo largo del país, como consta en su sitio web.¹⁶ La misma empresa en su reclamación ha puesto de relieve que a través de su actividad inmobiliaria ha contribuido al desarrollo del país y desarrollando proyectos que amplían el acceso a la vivienda y permiten combatir el déficit habitacional actual; y que todos los proyectos que desarrolla se ajustan al cumplimiento integral de la normativa vigente, especialmente a la normativa urbanística y ambiental de cada uno de los múltiples sectores del país en que ha emplazado sus proyectos.

En consecuencia, resulta del todo trascendente orientar la conducta futura de la empresa mediante la aplicación de la sanción. Este efecto orientador sería inexistente si se acogiera la tesis de la imposibilidad material.

Vigésimo séptimo. En definitiva, no debe perderse de vista que el ejercicio de la potestad sancionatoria que motivó el procedimiento de la especie y su posterior resolución no ha perdido su objeto ni ha resultado ineficaz por la sola demora en su resolución final, toda vez que los fines y fundamentos de la potestad referida siguen siendo pertinentes en este caso.

¹⁵ Primer Tribunal Ambiental, Rol R-109-2024, de 11 de agosto de 2025, c. 82. En el mismo sentido: Tercer Tribunal Ambiental, Rol R-44-2022, de 27 de julio de 2023, c. 34.

¹⁶ Quienes somos. Pacal [en línea]. [Ref. de 30 de noviembre de 2025]. Disponible en: <https://pacal.cl/quienes-somos/>.

Vigésimo octavo. Conforme a todo lo razonado en los considerandos que anteceden, no concurren los supuestos que permitan configurar el decaimiento o imposibilidad material para continuar con el procedimiento, y que seguidamente conduzcan a su término anormal, extinción o a la ineficacia de la sanción impuesta. Por tal motivo se desestimarán las alegaciones de la reclamante en este sentido.

Vigésimo noveno. Con todo, el incumplimiento de los plazos de tramitación y la subsecuente dilación en la adopción de la resolución definitiva, en este caso de veintidós meses por encima del plazo máximo que para la resolución del recurso de reposición ha establecido el legislador, si bien no anula ni implica una imposibilidad material para su continuación, si es susceptible de generar responsabilidad administrativa para los funcionarios a cargo de su tramitación, la que habrá de hacerse efectiva en este caso, como se indicará en lo resolutivo.

II. Configuración de la infracción a la norma sobre emisión de ruidos

Trigésimo. Con respecto a la configuración de la infracción, la reclamante argumenta que, atendido el mérito de lo constatado en la obra y la normativa legal y técnica aplicable, no es posible tener por configurada la infracción prevista en el [artículo 35, letra h\), de la LOSMA](#), en relación con el [artículo 7° del D.S. N° 38/2011](#).

En primer término, sostiene que el tipo infraccional imputado se configura mediante la remisión legislativa a una norma reglamentaria —[7° del D.S. N° 38/2011](#)— que fija los límites de emisión de ruido, de modo que esta norma constituye una ley administrativo-sancionadora en blanco. Luego, afirma que atendido el tenor del artículo 1° del mismo cuerpo reglamentario, la finalidad de esta normativa es proteger la salud de la comunidad. Por ello, postula que la infracción solo puede tenerse por configurada si la superación del límite de ruido implica una afectación o un peligro real y concreto para dicho bien jurídico, pues se trataría de una figura de peligro concreto y no abstracto. En consecuencia, argumenta que la mera superación del límite reglamentario no bastaría para configurar la infracción.

En segundo término, sostiene que la normativa nacional sobre emisión de ruido se inspira en los estándares de la Organización Mundial de la Salud (“OMS”), citando al efecto su iniciativa “Escuchar sin Riesgo”. Señala que, conforme a dichos parámetros, la OMS recomienda exposiciones inferiores a 85 dB durante un máximo de ocho horas diarias, señalando que solo niveles superiores —p. ej. 100 dB— generan riesgos para la salud en lapsos breves. Sobre esa base, afirma que, según los criterios internacionales que sirvieron de referencia al regulador nacional, una

exposición continua a niveles inferiores a 85 dB no representa un peligro para la salud, por lo que niveles como los constatados no configurarían una infracción.

Finalmente, afirma que las mediciones efectuadas en el proyecto Portal del Alwa solo registraron tres superaciones marginales —entre 60 y 65 dB— respecto de una fuente sonora intermitente y no expuesta durante ocho horas continuas. Sostiene que, conforme a los parámetros internacionales citados, dichos niveles no generan un peligro real para la salud. En consecuencia, alega que no hubo riesgo de afectación al bien jurídico protegido, lo que excluiría la configuración del tipo infraccional y conduciría al acogimiento del reclamo y a dejar sin efecto la sanción.

Trigésimo primero. La SMA, por su parte, argumenta que configuró de manera correcta la infracción a la normativa sobre emisión de ruido. Sostiene al efecto que la resolución sancionatoria realizó una adecuada valoración de los antecedentes de hecho y de derecho existentes, concluyendo que quedó debidamente acreditada la conducta imputada. En concreto, señala que a través de las mediciones de nivel de presión sonora corregido registradas los días 7, 8 y 9 de julio de 2021 —entre 61 y 64 dB(A)— todas efectuadas en horario diurno, en condiciones internas y externas, y en receptores sensibles ubicados en Zona II, circunstancias que, señala, fundaron la formulación de cargos y permitieron subsiguientemente constatar la infracción al [artículo 35 letra h\) de la LOSMA](#), en relación con el [artículo 7° del D.S. N° 38/2011](#).

Luego, sostiene que los límites de presión sonora fijados en el [D.S. N° 38/2011](#) fueron establecidos precisamente para resguardar la salud de la población, de modo que su sola superación configura un riesgo no tolerado por el regulador. Añade que este criterio ha sido expresamente ratificado por la jurisprudencia de la Corte Suprema y del Segundo Tribunal Ambiental, ratificando que la norma de emisión constituye un estándar de riesgo aceptado y que la constatación fidedigna de su excedencia basta para acreditar el peligro cuya concreción la norma busca evitar.

Seguidamente, agrega que superar el límite normativo ya genera un peligro que se hace “concreto” cuando, en el caso específico, se vislumbra una ruta de exposición completa, todo lo cual fue acreditado por la SMA en el transcurso del procedimiento administrativo sancionatorio. Por lo demás, señala, en el caso de infracciones a la norma de emisión de ruidos siempre se constata un peligro concreto, puesto que la superación del límite de la norma, que se estableció para resguardar la salud de la población, se mide en el domicilio del receptor, como sucedió en la especie.

Finalmente, en relación con la iniciativa *Escuchar sin Riesgo* de la OMS, señala que el reclamante omite considerar que dicho instrumento se orienta específicamente a la protección de personas entre 12 y 35 años expuestas a pérdida auditiva por la escucha prolongada de música fuerte u otros sonidos recreativos. Por ende, señala, su enfoque —aunque no incompatible con el del [D.S. N° 38/2011](#)— difiere de la finalidad de este último, cuyo artículo 1° establece expresamente que su objetivo es proteger la salud de la comunidad mediante la fijación de niveles máximos de emisión de ruido provenientes de las fuentes reguladas.

Trigésimo segundo. Sobre la base de las alegaciones y defensas de las partes respecto de la configuración de la infracción, el Tribunal analizará, en forma separada:

1. El marco normativo aplicable para determinar la existencia de infracciones a la normativa sobre emisión de ruidos;
2. Los pasos metodológicos seguidos por la SMA para llevar a cabo las fiscalizaciones y mediciones que permitieron configurar la infracción; y,
3. La determinación del riesgo a la salud de la población en función de la constatación de la superación a la norma sobre emisión de ruido.

1. El marco normativo aplicable para determinar la existencia de infracciones a la normativa sobre emisión de ruidos

Trigésimo tercero. Para resolver la presente controversia debe tenerse presente lo prescrito en el [inciso primero del artículo 2°](#) de la LOSMA, norma que establece que la SMA:

“[...] 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 Calidad Ambiental y Normas de Emisión, y de todos aquellos otros instrumentos de carácter ambiental que establezca la ley”.

En este mismo orden de ideas, el [artículo 3° letra a\) del mismo luego legal](#), dispone que la SMA, en el ejercicio de su potestad fiscalizadora, tiene la atribución de:

“Fiscalizar el permanente cumplimiento de las normas, condiciones y medidas establecidas en las Resoluciones de Calificación Ambiental, sobre la base de las inspecciones, controles, mediciones y análisis que se realicen, de conformidad a lo establecido en esta ley”.

A su turno, el [artículo 35 de la LOSMA](#) señala que le corresponderá a la SMA el ejercicio exclusivo de la potestad sancionadora respecto de las siguientes infracciones:

“h) El incumplimiento de las Normas de Emisión y de las Normas de Emisión de Gases de Efecto Invernadero”.

Trigésimo cuarto. Conforme con las normas transcritas y referidas en el considerando precedente, se desprende que el legislador ha dotado a la SMA de las potestades de fiscalización y sanción respecto del cumplimiento de las normas de emisión, siendo una de ellas, la norma de emisión de ruidos contenida en el [D.S. N° 38/2011](#), del Ministerio de Medio Ambiente, que Establece norma de emisión de ruidos generados por fuentes que indica, elaborada a partir de la revisión del Decreto N° 146, de 1997, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

Trigésimo quinto. Adicionalmente, la Superintendencia del Medio Ambiente en ejercicio de la potestad que le confiere el [artículo 3° letra ñ\) de la LOSMA](#) en orden a impartir directrices técnicas de carácter general y obligatorio y definir los protocolos, 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, procedió a dictar la [Resolución Exenta N° 867, de 16 de septiembre de 2016, que aprobó el Protocolo Técnico para la Fiscalización del D.S N° 38/2011 y Exigencias Asociadas al Control del Ruido en Instrumentos de Competencia de la SMA](#), el cual se encuentra plenamente vigente.

Este último acto administrativo, contiene los criterios técnicos que permiten estandarizar los resultados de las actividades de fiscalización ambiental que desarrolla la SMA en materia de emisión de ruidos, ya sea en el marco de una actividad de inspección, medición o examen de información.

2. Los pasos metodológicos seguidos por la SMA para llevar a cabo las fiscalizaciones y mediciones que permitieron configurar la infracción

Trigésimo sexto. Tal como se hizo constar en el considerando undécimo, la reclamante, en respuesta a un requerimiento previo formulado por la SMA, entregó a dicha autoridad el informe de medición de ruidos titulado “Informe de Resultados

HyR 106-21”¹⁷ (fs. 325), elaborado por la Entidad Técnica de Fiscalización Ambiental Algoritmos y Mediciones Ambientales SpA (Código ETFA: 015-01).

Según consta en dicho informe, la mencionada EFTA llevó a cabo los días 7, 8 y 9 de julio de 2021 nueve mediciones de ruido en la obra inmobiliaria “Portal el Alwa”, las que se realizaron en horario diurno y fueron representativas de las actividades y fuentes sonoras propias de la etapa de obra gruesa del mismo proyecto inmobiliario, compuesto por 26 torres de cuatro pisos cada una.

Luego, en julio de 2022, la SMA emitió el Informe Técnico de Fiscalización Ambiental (“IFA”) DFZ-2022-371-XV-NE, que contiene el antedicho informe de resultados HYR 106-21 y sus antecedentes complementarios.

Trigésimo séptimo. Conforme da cuenta el referido Informe de Resultados HyR 106-21– se constató que en cuatro de las nueve mediciones se superó el nivel máximo permisible del nivel de presión sonora corregido (“NPC”)¹⁸, atendido lo establecido en el [artículo 7° del D.S. N° 38/2011](#). En efecto, el 7 de julio de 2021 se constató que una de las mediciones realizadas en el receptor 3 excedió el nivel máximo permitido para horario diurno. A su vez, el 8 de julio de 2021, la superación se verificó exclusivamente en el receptor 2. Finalmente, el 9 de julio de 2021 se observaron excedencias en los receptores 1 y 3. La ubicación y localización de los receptores (**Tabla 3, Figura 5**) se muestran a continuación:

Tabla 3. Descripción de los puntos receptores.

Punto	Descripción	Coordenadas U.T.M. Datum WGS84 Huso 19H		Zona Homologada según D.S.N°38/11 del MMA
		E (m)	N (m)	
R1	Departamento Residencial -Tercer Piso ubicado en Calle Santiago Arata #4307 Block B departamento 302	363.139	7.961.142	Zona II
R2	Departamento Residencial – Primer Piso ubicado en Calle Santiago Arata #4307 Block C departamento 102	363.111	7.961.143	Zona II
R3	Departamento Residencial – Segundo Piso ubicado en Calle Santiago Arata #4307 Block E departamento 201	363.040	7.961.137	Zona II

¹⁷ Informe de Resultados HYR 106 – 21 Mediciones de Ruido D.S. N°38/11 MMA Constructora Pacal S.A. – Proyecto Portal del Alwa. Versión 1, 65 p. Disponible en expediente judicial a fojas 25 – 89.

¹⁸ Se expresa en decibeles (dB) y se define por la siguiente relación matemática:

$$NPS = 20 * \text{Log}10 (P1/P) \text{ dB.}$$

Dónde: P1: corresponde al valor medido;

P: corresponde al valor de referencia normalizado a 0,00002 Pascales (N/m²). ISO. ISO 1996-1:2016. (Acoustics — Description, measurement and assessment of environmental noise — Part 1: Basic quantities and assessment procedures. Geneva: International Organization for Standardization, 2016).

Fuente: Informe de Resultados HYR 106-21 Mediciones de Ruido D.S. N° 38/11 MMA.
Expediente judicial a fojas 35.

Figura 5. Localización de los receptores.



Fuente: Informe de Resultados HYR 106-21 Mediciones de Ruido D.S. N° 38/11 MMA.
Expediente judicial a fojas 36.

Trigésimo octavo. Asimismo, en el precitado informe se levantaron antecedentes complementarios que incluyen el registro fotográfico de los puntos receptores (**Figura 6**), las fichas de información de mediciones de ruido (a modo ejemplar se ilustra información para el receptor R3 medición del 07 julio 2021, **Tabla 4**) —con identificación de la fuente emisora, condiciones de medición y georreferenciación tanto de la fuente como de los receptores—, la elaboración de una imagen satelital (**Figura 7**), así como las fichas de evaluación de ruido (de manera referencial se ilustra la información del receptor R3 medición del 7 de julio 2021, **Tabla 5**. Todos estos antecedentes fueron consolidados en el Anexo N° 3 (Reporte Técnico) del informe de resultados, agregado a fojas 51 a 83 del expediente administrativo, conforme con lo exigido por el [D.S. N° 38/2011](#). Del mismo modo, dicha información fue sistematizada y debidamente referenciada en el Informe de Fiscalización Ambiental que integra el expediente DFZ-2022-371-XV-NE.¹⁹

¹⁹ Expediente D-024-2024. Disponible en: <https://snifa.sma.gob.cl/Fiscalizacion/Ficha/1054239>.

Figura 6. Fotografías de los puntos receptores.



Fuente: Informe de Resultados HYR 106-21 Mediciones de Ruido D.S. N° 38/11 MMA.
Expediente judicial a fojas 37.

Tabla 4. Registros contenidos en la ficha de información de medición de ruido en el receptor R3 (07 julio 2021).

REPORTE TÉCNICO DECRETO SUPREMO N°38/11 DEL MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE
Establece Norma de Emisión de Ruidos Generados por Fuentes que Indica

FICHA DE INFORMACIÓN DE MEDICIÓN DE RUIDO					
IDENTIFICACIÓN DE LA FUENTE EMISORA DE RUIDO					
Receptor N°	R3				
Calle	Santiago Arata				
Número	4307 Block E 201				
Comuna	Arica				
Datum	WGS 84	Huso	19 K		
Coordenada Norte	7.961.137	Coordenada Este	363.040		
Nombre de Zona de emplazamiento (según IPT vigente)	ZR3-A				
N° de Certificado de Informaciones Previas*	83841				
Zonificación DS N° 38/11 MMA	☐ I	☒ II	☐ III	☐ IV	☐ Rural
* Adjuntar Certificado de Informaciones Previas (Si corresponde, según consideraciones de Art. 8°, D.S. N° 38/11 MMA)					
CONDICIONES DE MEDICIÓN					
Fecha medición	07-07-2021				
Hora inicio medición	12:11				
Hora término medición	12:23				
Periodo de medición	☒ 7:00 a 21:00 h		☐ 21:00 a 7:00 h		
Lugar de medición	☒ Medición Interna		☐ Medición Externa		
Descripción del lugar de medición	Living Comedor - Departamento segundo piso				
Condiciones de ventana (en caso de medición interna)	☒ Ventana Abierta		☐ Ventana Cerrada		
Identificación ruido de fondo	Presencia Ruido Tráfico Vehicular y ruido ambiental de la zona				
Temperatura [°C]	22	Humedad [%]	67	Velocidad de viento [m/s]	0
Nombre y firma profesional de terreno o Inspector Ambiental (IA)	Claudio Villegas Mundaca				
Institución, Empresa o Entidad Técnica de Fiscalización Ambiental (ETFA)					
Nota: • Se deberá imprimir y completar esta página para cada receptor evaluado. • Se podrán incluir fotografías del punto donde se ubique el sonómetro para la realización de la medición. • Los datos de Temperatura, Humedad Relativa y Velocidad de viento, corresponderá para mediciones realizadas en el exterior.					

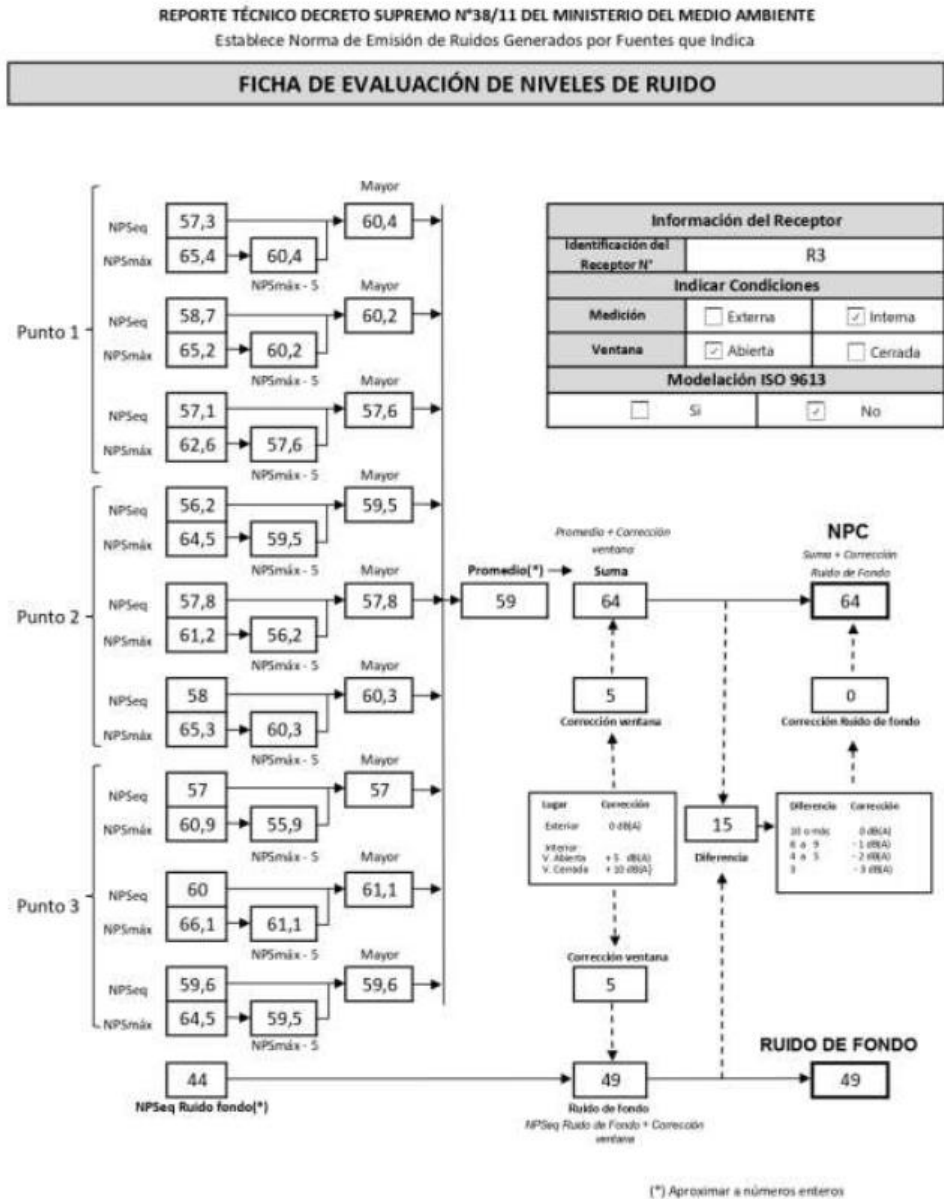
Fuente: Informe de Resultados HYR 106-21 Mediciones de Ruido D.S. N° 38/11 MMA.
Expediente judicial a fojas 55

Figura 7. Registros contenidos en la ficha de información de medición de ruido (imagen satelital).



Fuente: Informe de Resultados HYR 106-21 Mediciones de Ruido D.S. N° 38/11 MMA.
Expediente judicial a fojas 62.

Tabla 5. Registros contenidos en la ficha de evaluación de niveles de ruido en el receptor R3 (07 julio 2021).



Fuente: Informe de Resultados HYR 106-21 Mediciones de Ruido D.S. N° 38/11 MMA.
Expediente judicial a fojas 74.

Trigésimo noveno. El examen del Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2022-371-XV-NE, así como del Informe de Resultados HYR 106-21 incorporado en el Anexo N° 3 (Reporte Técnico) del expediente administrativo (fs. 324 y siguientes)—permite advertir que las mediciones de ruido llevadas a cabo los días 7, 8 y 9 de julio de 2021 por la ETFA Algoritmos SpA se efectuaron según a las exigencias metodológicas previstas en la Res. Ex. N° 867/2016, que aprueba el Protocolo Técnico para la fiscalización del [D.S. N° 38/2011](#), del Ministerio de Medio Ambiente. En efecto, consta que dichas mediciones se realizaron en horario diurno, en momentos representativos de la operación de la fuente emisora y sobre receptores

seleccionados atendida su mayor exposición acústica, coincidiendo ello con lo establecido en el numeral 7.3 del referido Protocolo Técnico en comentario.

Cuadragésimo. Asimismo, conforme se desprende de las fichas técnicas de medición agregadas a fojas 350 a 383 de autos (Anexo 3), la ETFA dio cumplimiento a las obligaciones de calibración previa y posterior del sonómetro y del calibrador acústico, conforme a lo prescrito en el numeral 6.1.3 del Protocolo Técnico, dejando constancia del número de serie de los instrumentos, su vigencia metrológica y los valores obtenidos antes y después de cada medición. A ello se suma la incorporación del registro fotográfico de los puntos receptores, la georreferenciación de la fuente y de cada receptor, la imagen satelital con su ubicación, y las fichas de evaluación del Nivel de Presión Sonora Corregido (“NPC”), todo lo cual se encuentra documentado conforme al Anexo N° 2 del Protocolo Técnico, garantizando la trazabilidad y reproducibilidad del procedimiento ejecutado.

Cuadragésimo primero. En mérito de lo expuesto, y atendido que los antecedentes técnicos incorporados al expediente administrativo acreditan que las mediciones realizadas por la ETFA se efectuaron en estricta conformidad con el marco metodológico obligatorio del [D.S. N° 38/2011](#) y del correspondiente Protocolo Técnico, este Tribunal concluye que los resultados obtenidos son fiables, consistentes y técnicamente válidos. Dichos resultados demuestran superaciones efectivas de los límites máximos de presión sonora corregidos (**Tabla 1**) para receptores sensibles ubicados en Zona II, conforme al artículo 7 del citado decreto supremo. En consecuencia, la configuración de la infracción atribuida a la unidad fiscalizable se encuentra debidamente acreditada desde el punto de vista técnico.

3. La determinación del riesgo a la salud de la población en función de la constatación de la infracción a la norma sobre emisión de ruido

Cuadragésimo segundo. Si bien la reclamante postula que, atendida la finalidad del [D.S. N° 38/2011](#) la mera excedencia del límite normativo no sería suficiente para acreditar la infracción, especialmente considerando que la normativa chilena sobre emisión de ruidos se inspiraría en estándares de la Organización Mundial de la Salud (OMS), en particular la iniciativa “*Escuchar sin riesgo*”,²⁰ estos sentenciadores

²⁰ World Health Organization. *Make Listening Safe: A WHO Initiative to Promote Safe Listening*. Geneva: WHO, 2022. Disponible en: <https://www.who.int/activities/making-listening-safe>.

estiman que tal alegación denota una comprensión imprecisa del fundamento de la normativa nacional y de los lineamientos de la OMS en la materia.

Cuadragésimo tercero. En primer término, cabe anotar que la infracción atribuida a la reclamante dice relación con la vulneración de la norma de emisión de ruidos, establecida en el [D.S. N° 38/2011](#), cuyo [artículo 1°](#) establece:

“El objetivo de la presente norma proteger la salud de la comunidad mediante el establecimiento de niveles máximos de emisión de ruido generados por las fuentes emisoras de ruido que esta norma regula”.

Luego, los niveles máximos de emisión de ruidos se establecen en términos del nivel de presión sonora corregido, medidos en el receptor sensible. Tales límites son diferenciados, normativamente, de acuerdo con la localización del receptor, según la clasificación por zonas establecida, así como por el horario en que la emisión se constata, distinguiendo horario diurno y nocturno.

En efecto, el [artículo 7°](#) del mismo cuerpo normativo establece al efecto que:

“Los niveles de presión sonora corregidos que se obtengan de la emisión de una fuente emisora de ruido, medidos en el lugar donde se encuentre el receptor, no podrán exceder los valores de la Tabla N° 1”.

Tabla N° 1 Niveles Máximos Permisibles De Presión Sonora Corregidos (Npc) En db(A)		
	de 7 a 21 horas	de 21 a 7 horas
Zona I	55	45
Zona II	60	45
Zona III	65	50
Zona IV	70	70

Cuadragésimo cuarto. Por otra parte, cabe consignar que la iniciativa “Escuchar sin riesgo” de la OMS consiste en un conjunto de recomendaciones orientadas principalmente a la protección de la audición frente a exposiciones sonoras intensas, típicamente en contextos de ocio o uso de dispositivos personales de audio. Dicha iniciativa –publicada por la OMS en 2022– establece, por ejemplo, que un volumen de hasta 85 dB puede considerarse *seguro* únicamente hasta un máximo de ocho horas al día, reduciéndose drásticamente el tiempo de exposición admisible a medida que aumenta la intensidad del sonido. Así, un nivel de 100 dB (comparable al ruido de un tren subterráneo) solo podría *escucharse sin riesgo* durante unos 15 minutos diarios. Estas directrices de “Escuchar sin riesgo” se enfocan por tanto en

prevenir la pérdida auditiva inducida por ruido, estableciendo umbrales basados en el binomio volumen–tiempo de exposición para evitar daños en el oído interno.

Cuadragésimo quinto. El [D.S. N° 38/2011](#), por su parte, tiene objetivos más amplios, centrados en resguardar la salud y la calidad de vida de la comunidad frente a la contaminación acústica del entorno, tal como queda de manifiesto en su [artículo 1°](#) citado precedentemente. En otras palabras, dicho cuerpo reglamentario envuelve un enfoque preventivo orientado al resguardo del bienestar público.

En este contexto, la propia OMS ha recomendado límites sonoros para entornos habitacionales, inferiores a 85 dB, precisamente con la finalidad de prevenir efectos nocivos distintos de la sordera. Así, por ejemplo, las *Night Noise Guidelines for Europe* publicadas por la OMS el año 2009 señalan que,²¹ para prevenir efectos adversos en la salud durante el período nocturno, la comunidad no debería estar expuesta a niveles superiores a 40 dB por la noche. Este valor –que la norma chilena recogió como referencia en su formulación– se considera un límite basado en la salud, necesario para proteger el sueño y la tranquilidad de la población, incluyendo a grupos vulnerables como niños, enfermos crónicos y adultos mayores.

En consecuencia, lejos de derivar de las directrices de “Escuchar sin riesgo”, la norma nacional se fundamenta en estándares sanitarios para ruido ambiental que son incluso más estrictos, orientados a prevenir trastornos del sueño, molestias significativas y otros efectos subclínicos del ruido constante en la comunidad.

Cuadragésimo sexto. En este orden de ideas, a juicio de estos sentenciadores no es correcto afirmar que el [D.S. N° 38/2011](#) se base en la iniciativa “Escuchar sin riesgo” de la OMS. En efecto, dicha normativa responde a la obligación del Estado de proteger la salud y el medio ambiente, considerando que cualquier superación de sus límites constituye, por sí sola, un riesgo inaceptable. Por tanto, no se requiere una exposición prolongada para configurar ese peligro, toda vez que la norma actúa como un estándar preventivo de riesgo sanitario ambiental.

Cuadragésimo séptimo. En este mismo orden de consideraciones, cabe desestimar igualmente la alegación de la reclamante en el sentido que “solo una exposición continua superior a 85 dB generaría riesgo para la salud de la población”. Tal argumento carece de sustento técnico y contraviene la evidencia científica, así

²¹ World Health Organization. *Night Noise Guidelines for Europe*. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe, 2009. Disponible en: https://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0017/43316/E92845.pdf.

como las directrices sanitarias vigentes. Es preciso recordar al respecto que el umbral de 85 dB/8 horas manejado por la OMS en la iniciativa “Escuchar sin riesgo” se refiere exclusivamente al riesgo de daño auditivo (pérdida de audición). No implica de modo alguno que por debajo de dicho nivel sonoro no existan impactos perjudiciales. Por el contrario, la ciencia acústica y epidemiológica ha documentado numerosos efectos adversos del ruido ambiental en niveles bastante menores a 85 dBA, relacionados con perturbaciones del sueño, problemas cardiovasculares, estrés crónico, dificultades cognitivas en niños, entre otros.^{22 23 24}

En consecuencia, pretender que solo un ruido continuo sobre el umbral de 85 dBA representa un riesgo para la salud de la población, desconoce el carácter protector y preventivo de la normativa vigente, así como el consenso técnico respecto de los múltiples impactos del ruido crónico.

Cuadragésimo octavo. Por último, cabe consignar que conforme ha resuelto la jurisprudencia la sola superación del límite establecido normativamente por el [D.S. N° 38/2011](#), produce un riesgo que no es tolerado por el ordenamiento jurídico.

En tal sentido, la Excma. Corte Suprema ha razonado que:

“[...] el Decreto Supremo N°38 de 2011 que establece la norma de emisión de ruidos es, en esencia, un estándar de riesgo normativamente aceptado, de manera tal que la determinación fidedigna de la excedencia debe ser considerada como suficiente constatación del peligro cuya concreción se encuentra proscrita”.²⁵

Por su parte, la jurisprudencia ambiental ha resuelto consistentemente que la superación de los límites establecidos en la Norma de Emisión de Ruidos constituye per se una situación de riesgo inadmisibles para el ordenamiento jurídico.²⁶

Lo anterior, a juicio de estos sentenciadores, refleja una concepción preventiva —coherente con el principio *pro homine* en materia ambiental y sanitaria— fundada en la amplia evidencia que demuestra que incluso exposiciones breves o

²² Münzel, T., Sørensen, M., Gori, T., Schmidt, F., Rao, X., Brook, J., Chen, L.C. et al. *Environmental stressors and cardio-metabolic disease: part II—mechanistic insights*. European Heart Journal, 2018, vol. 38, p. 557–564. DOI: <https://doi.org/10.1093/eurheartj/ehw294>.

²³ World Health Organization. *Environmental Noise Guidelines for the European Region*. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe, 2018. Disponible en: <https://www.who.int/europe/publications/i/item/9789289053563>

²⁴ Tabaei, S., Rashki Ghalenoo, S., Panahandeh, M., Bagheri, G., et al. The relationship between noise pollution and cardiovascular diseases: an umbrella review on meta-analyses. BMC Cardiovascular Disorders, 2025, 25(630), p. 1–12.

²⁵ Excma. Corte Suprema Rol N° 56.030-2021, de diciembre de 2022, c 6.

²⁶ Primer Tribunal Ambiental, Rol R-40-2020, de 6 de abril de 2021.

intermitentes a niveles de ruido superiores a los estándares pueden menoscabar la calidad de vida y generar afecciones en las personas.

Cuadragésimo noveno. En atención a lo razonado precedentemente, y habiéndose verificado que la SMA determinó correctamente la excedencia prevista en el [artículo 7° del D.S. N° 38/2011](#) por parte de la empresa reclamante, estos sentenciadores consideran acreditada de manera fidedigna la tipicidad legal que motiva la sanción, esto es, la superación del límite normativo según lo establecido en el [artículo 35, letra h\) de la LOSMA](#). En consecuencia, corresponde desestimar las alegaciones formuladas por la parte reclamante en torno a este punto.

III. Ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA para la determinación de la sanción

Quincuagésimo. La reclamante sostiene que la SMA incurrió en un error al ponderar la concurrencia de las circunstancias contenidas en el [artículo 40 de la LOSMA](#), al haber determinado equívocamente la forma en que cada factor incide para determinar la multa aplicada. En particular, alega que la SMA habría errado en la aplicación de las circunstancias contenidas que las letras a), b) y c) de dicha norma.

Quincuagésimo primero. En este contexto, cabe señalar que la reclamante no cuestiona la calificación de la infracción como leve, sino que funda sus alegaciones en un supuesto error de la resolución impugnada al analizar la concurrencia de las circunstancias previstas en el [artículo 40 de la LOSMA](#), sosteniendo que dichas circunstancias habrían sido ponderadas de manera incorrecta en cuanto a su incidencia en la determinación de la multa aplicada, en términos que su correcta aplicación debió conducir a la aplicación de una sanción de amonestación escrita.

Quincuagésimo segundo. En este contexto, se analizará a continuación, de forma separada, la revisión de la ponderación de los literales del [artículo 40 de la LOSMA](#) que han sido cuestionados por la reclamante.

1. Importancia del daño causado o peligro ocasionado

Quincuagésimo tercero. En relación con la circunstancia prevista en la letra a) del [artículo 40 de la LOSMA](#), la reclamante argumenta que, según a los parámetros de la Organización Mundial de la Salud, una emisión puntual e intermitente de 64 dB en horario diurno no representa peligro alguno para la salud de la población.

Quincuagésimo cuarto. La reclamada, en cambio, argumenta, que conforme a lo razonado en los considerandos 41 a 54 de la resolución sancionatoria, la superación de los niveles de presión sonora permitió determinar que la infracción generó un riesgo bajo para la salud, lo que fue considerado al fijar la sanción. Añade que, los límites del [D.S. N° 38/2011](#) tienen como finalidad proteger la salud, de modo que su sola superación representa un riesgo no tolerado por el regulador.

Quincuagésimo quinto. Sobre el particular, el artículo 40 letra a) de la LOSMA establece como uno de los criterios para la determinación de la sanción específica la “importancia del daño causado o del peligro ocasionado”.

En torno a esta circunstancia las Bases Metodológicas establecen, en lo pertinente, señalan que:

“En cuanto al concepto de peligro, de acuerdo a la definición adoptada por el SEA, este corresponde a la ‘capacidad intrínseca de una sustancia, agente, objeto o situación de causar un efecto adverso sobre un receptor’. A su vez, dicho servicio distingue la noción de peligro, de la de riesgo, definiendo a esta última como la ‘probabilidad de ocurrencia del efecto adverso sobre el receptor’.

[...] Al igual que con el daño, el concepto de riesgo que se utiliza en el marco de la presente circunstancia es amplio, por lo este puede generarse sobre las personas o el medio ambiente, y ser o no significativo. El riesgo también puede generarse sobre elementos socioculturales y el patrimonio cultural, en conformidad con el concepto de medio ambiente que recoge nuestro ordenamiento jurídico.

Cabe considerar, asimismo, que un hecho infraccional puede ocasionar tanto un riesgo como un daño, puesto que este puede generar efectos diferentes sobre distintos componentes ambientales o receptores. Una vez determinada la existencia de un daño o peligro, corresponde ponderar su importancia. La importancia alude al rango de magnitud, entidad o extensión de los efectos generados por la infracción, o infracciones, atribuidas al infractor. Esta ponderación permitirá que este elemento sea incorporado en la determinación de la respuesta sancionatoria que realiza la SMA [...].²⁷

Quincuagésimo sexto. Conforme con la norma citada y lo contenido en las Bases Metodológicas para la determinación de sanciones ambientales, el [artículo 40 de la LOSMA](#) contiene como uno de los criterios para establecer la sanción específica la

²⁷ SMA, Bases Metodológicas p. 33 y 34.

ponderación del daño causado o bien del peligro ocasionado. De esta forma, la circunstancia de la letra a) contempla dos hipótesis alternativas, una en que la infracción ha causado un daño y otra en que se ha generado un riesgo, correspondiendo, en ambos casos, considerar su importancia para efectos de determinar la sanción.

Quincuagésimo séptimo. Al respecto, consta en el expediente administrativo acompañado en autos, que la resolución sancionatoria estimó la concurrencia de esta circunstancia considerando el riesgo para la salud de población como de “carácter bajo”.²⁸

Quincuagésimo octavo. En este sentido, se constata que la SMA, al dictar la resolución sancionatoria y dentro de su razonamiento, analizó ambas hipótesis previstas por la normativa, esto es, la eventual configuración de un daño o la generación de un peligro o riesgo como consecuencia de la infracción.

En dicho análisis, concluyó que no existen antecedentes que permitan acreditar la ocurrencia de un daño, por cuanto no se verificó pérdida, disminución, detrimento ni menoscabo alguno al medio ambiente, a sus componentes, ni afectación a la salud de las personas como consecuencia directa de la infracción.

Quincuagésimo noveno. En relación con la hipótesis de peligro, la SMA concluyó que el ruido es un agente que, por su propia naturaleza, posee la aptitud de generar efectos perjudiciales sobre la salud y el bienestar de las personas, conforme a lo señalado por la Organización Mundial de la Salud,²⁹ la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos (“EPA”) y otros organismos técnicos especializados. En particular, se indicó que tales efectos comprenden alteraciones de tipo cardiovascular, endocrino, cognitivo y emocional, además de perturbaciones en la comunicación y en las dinámicas de interacción social.^{30 31} Es así como, en

²⁸ Resolución Exenta N° 279, de 20 de febrero de 2025, considerando 28.

²⁹ OMS (2009), op. cit. Disponible en: https://www.euro.who.int/data/assets/pdf_file/0017/43316/E92845.pdf.

³⁰ WORLD HEALTH ORGANIZATION, et al. Night noise guidelines for Europe. En Night noise guidelines for Europe. 2009. RECIO MARTÍN, Alberto, et al. Efectos del ruido urbano sobre la salud: estudios de análisis de series temporales realizados en Madrid. 2016. United States Environmental Protection Agency (EPA). *Noise Pollution and Abatement Act: Clean Air Act Title IV*. Washington, D.C.; actualizado 2023. Disponible en: <https://www.epa.gov/clean-air-act-overview/clean-air-act-title-iv-noise-pollution>?

³¹ RECIO MARTÍN, Alberto, et al. Efectos del ruido urbano sobre la salud: estudios de análisis de series temporales realizados en Madrid. 2016.

los considerandos 41 y siguientes de la resolución sancionatoria se razona, en lo pertinente, que:

“[...] es posible afirmar que la infracción generó un riesgo a la salud de la población, puesto que, en el presente caso, se verificaron los elementos para configurar una ruta de exposición completa. Lo anterior, debido a que existe una fuente de ruido identificada, se identifica al menos un receptor cierto y un punto de exposición (receptores identificados en la ficha de medición de ruidos como R1, R2 y R3, de la actividad de fiscalización realizada en el domicilio de los receptores) y un medio de desplazamiento, que en este caso es el aire, y las paredes que transfieren las vibraciones. En otras palabras, se puede afirmar que, al constatarse la existencia de personas expuestas al peligro ocasionado por el nivel de presión sonora emitida por la fuente, cuyo valor registrado excedió los niveles permitidos por la norma, se configura una ruta de exposición completa y, por tanto, se configura, a su vez, un riesgo.

Al respecto, es preciso considerar que los niveles permitidos de presión sonora establecidos por medio del D.S. N° 38/2011 MMA fueron definidos con el objetivo de proteger la salud de las personas, en base a estudios que se refieren a los límites tolerables respecto del riesgo a la salud que el ruido puede generar. Por tanto, es posible afirmar razonablemente que a mayor nivel de presión sonora por sobre el límite normativo, mayor es la probabilidad de ocurrencia de efectos negativos sobre el receptor, es decir, mayor es el riesgo ocasionado.

En este sentido, la emisión de un nivel de presión sonora de 64 dB(A), en horario diurno, que conllevó una superación respecto del límite normativo de 4 dB(A), corresponde a un aumento en un factor multiplicativo de 2,5 veces en la energía del sonido aproximadamente, respecto a aquella permitida para el nivel de ruido tolerado por la norma. Lo anterior da cuenta de la magnitud de la contaminación acústica generada por la actividad de la titular.

Como ya fue señalado, otro elemento que incide en la magnitud del riesgo es el tiempo de exposición al ruido por parte del receptor. Al respecto, según los casos que esta Superintendencia ha tramitado en sus años de funcionamiento, le permiten inferir que las herramientas emisoras de ruido tienen un funcionamiento periódico, puntual o continuo

De esta forma, con base en la información entregada por la titular respecto a la frecuencia de funcionamiento, se ha determinado para este caso una frecuencia de funcionamiento periódica en relación con la exposición al ruido, en base a un

criterio de horas proyectadas a un año de funcionamiento de la unidad fiscalizable.

En razón de lo expuesto, es posible sostener que la superación de los niveles de presión sonora, sumado a la frecuencia de funcionamiento y por ende la exposición al ruido constatada durante el procedimiento sancionatorio, permite inferir que **efectivamente se ha generado un riesgo a la salud de carácter bajo, y, por lo tanto, será considerado en esos términos en la determinación de la sanción específica**” (destacado en el original).

Sexagésimo. Del análisis del expediente sancionatorio, este Tribunal constata que la SMA, sustentándose en antecedentes científicos y en lineamientos elaborados por organismos internacionales de reconocido respaldo técnico, estableció que el ruido es un agente que posee una capacidad inherente para ocasionar efectos negativos tanto en la salud física y psíquica como en el bienestar general de las personas. Dichos fundamentos técnicos permitieron a la autoridad acreditar la concurrencia de una ruta de exposición completa, verificándose la existencia de una fuente emisora determinada, la identificación de receptores ciertos, así como un medio de propagación y puntos concretos de exposición.

Sexagésimo primero. En este contexto, cabe relevar que las normas de calidad y de emisión establecen umbrales de riesgo que el ordenamiento jurídico considera tolerables, de modo que su superación implica la generación de un riesgo respecto del bien jurídico protegido, esto es, la salud de las personas. En particular, la norma de emisión de ruidos contenida en el D.S. N° 38/2011 configura un estándar de naturaleza sanitario-ambiental cuyo propósito esencial es la tutela de la salud de la población. A su turno, la jurisprudencia ambiental ha señalado que las normas de calidad ambiental representan una concreción específica de la garantía constitucional de vivir en un medio ambiente libre de contaminación,³² destacando su rol preventivo frente a los efectos nocivos de la contaminación y su función de resguardo de la salud pública.³³

Sexagésimo segundo. En este orden de ideas, la alegación de la reclamante alusiva a que la infracción no generó peligro ni riesgo alguno a la salud de la población carece de sustento jurídico y técnico. En efecto, si bien la empresa

³² Segundo Tribunal Ambiental, Rol R-22-2014, 16 de diciembre de 2014, c. 5.

³³ Segundo Tribunal Ambiental, Rol R-22-2014, 16 de diciembre 2014, c. 49; Rol R-424-2023, 7 de junio de 2024, c. 59; Tercer Tribunal Ambiental, Rol R-44-2022, 27 de julio de 2023, c. 62, Rol R-33-2024, 28 de agosto de 2024, c. 37.

argumentó que sus emisiones puntuales (cuatro de nueve mediciones con valores de 61 y 64 dB(A)) no habrían representado el peligro o riesgo aludido para la comunidad, invocando que la OMS considera inocua una exposición continua de 8 horas bajo 85 dB, dicha comparación es errónea, según se ha razonado precedentemente en los considerandos 42 a 49.

Sexagésimo tercero. Conforme con todo lo establecido en los considerados anteriores, se concluye que la resolución sancionatoria fundamenta debidamente la consideración de la circunstancia de la letra a) del artículo 40 de la LOSMA, en particular respecto de la hipótesis de riesgo o peligro ocasionado, el cual se estimo como de “carácter bajo”, calificación que esta judicatura comparte por los argumentos expuestos. De esta forma, no resulta efectivo el vicio alegado y la resolución sancionatoria se ajusta a derecho.

Por estos motivos, cabe desestimar la alegación formulada por la parte reclamante en torno a este punto.

2. Número de personas cuya salud pudo verse afectada por la infracción

Sexagésimo cuarto. En lo que respecta a la letra b) del [artículo 40 de la LOSMA](#), esto es, el número de personas cuya salud pudo afectarse por la infracción, la reclamante sostiene, en resumen, que atendido que, conforme a los estándares internacionales sobre ruido, los efectos nocivos para la salud solo se producen ante exposiciones continuas de ocho horas a niveles iguales o superiores a 85 dB, una exposición puntual y discontinua a 64 dB no ha genera riesgo alguno. En consecuencia, afirma que no existió siquiera un peligro remoto de afectación, elemento relevante para la determinación de la sanción, máxime cuando solo tres de las nueve mediciones realizadas superaron el límite permitido —equivalentes al 33%— y que, al no reflejarse dicha proporción en el cálculo que considera únicamente el valor máximo registrado, no es posible determinar con exactitud o verosimilitud el número de personas potencialmente afectadas.

Sexagésimo quinto. La SMA, por su parte, sostiene que la alegación de la reclamante es genérica y recuerda que el criterio en cuestión incorpora un factor numérico referido al número de personas potencialmente expuestas al riesgo identificado. Precisa que la [letra b\) del artículo 40 de la LOSMA](#) no exige acreditar un daño efectivo, sino únicamente la posibilidad de afectación a la salud sea esta significativa o no. Por ello, señala, basta con demostrar la potencialidad de

afectación y explica que la resolución sancionatoria expuso detalladamente la metodología empleada para estimar las personas potencialmente afectadas, definiendo el área de influencia del ruido y cruzándola con la información georreferenciada del Censo 2017. Con ello, la SMA determinó 252 personas afectadas. Añade que dicha metodología ha sido validada por la jurisprudencia.

Sexagésimo sexto. Sobre el particular, el [artículo 40 de la LOSMA](#) establece como una de las circunstancias para la determinación de la sanción concreta la consideración del “número de personas cuya salud pudo afectarse por la infracción”.

En lo que concierne a esta circunstancia del [artículo 40 de la LOSMA](#), las Bases Metodológicas disponen que:

“Ahora bien, mientras en la letra a) se pondera la importancia del peligro concreto -riesgo- ocasionado por la infracción, la circunstancia de la letra b) de la LO-SMA introduce un criterio numérico de ponderación, que recae exclusivamente sobre la cantidad de personas que podrían haber sido afectadas en base al riesgo que se haya determinado en función de la ponderación de la letra a).

Es importante señalar que la procedencia de la presente circunstancia no requiere que se produzca un daño o afectación, sino solamente la posibilidad de afectación asociada a un riesgo a la salud.

La estimación del número de personas que pudieron verse afectadas por la infracción, será realizada por esta Superintendencia en base a todos los antecedentes disponibles que sean pertinentes para efectuar la estimación, incluyendo lo indicado en la evaluación ambiental y en fuentes de información pública de libre acceso, como por ejemplo, información censal”.³⁴

Sexagésimo séptimo. De la disposición citada y de lo contemplado en las Bases Metodológicas, se desprende que el legislador ha previsto como uno de los criterios para la graduación de la sanción la ponderación de la cantidad de personas cuya salud pudo verse afectada con ocasión de la infracción, para lo cual resulta relevante considerar, en este caso, tanto la propagación del ruido como la población presente en el área afectada.

Sexagésimo octavo. En este caso, conforme con el examen del procedimiento administrativo, se advierte que la SMA no sólo acreditó de manera suficiente la superación del límite normativo por parte de la reclamante, dando cuenta de la

³⁴ SMA, Bases Metodológicas p.35.

presencia de un agente contaminante con capacidad intrínseca de causar daño, como se razonó en los considerandos 42 a 49, sino que expuso adecuadamente la existencia de una ruta completa de exposición al daño — traducida en la existencia una fuente activa, una vía de propagación eficaz y población expuesta— extremos que según la literatura científica³⁵ permiten configurar un riesgo potencial para la salud de la población, lo que exige evaluación y gestión, aun cuando no se haya manifestado daños clínicos inmediatos.³⁶

En otras palabras, del expediente administrativo se desprende que se verificó un riesgo concreto para la salud de la población, aunque de magnitud baja atendida la excedencia y periodicidad de la fuente emisora de ruidos considerada

Sexagésimo noveno. En este sentido, técnicamente, el exceso constatado de 4 dB(A) por sobre el límite diurno (64 dB vs 60 dB) no puede calificarse de insignificante. En efecto, debido a la escala logarítmica de decibeles, una diferencia de 4 dB implica aproximadamente un aumento de 2,5 veces en la energía sonora emitida respecto del nivel máximo tolerado por la norma, lo que refleja una contaminación acústica apreciable.

Ahora bien, de lo advertido en el expediente administrativo, se aprecia que la SMA, con el objeto de estimar el número de personas potencialmente expuestas a los ruidos provenientes de la fuente emisora, definió un Área de Influencia (“AI”), atendiendo al modelo de propagación esférica del sonido y a su atenuación teórica de 6 dB(A) por cada duplicación de la distancia. Para tal efecto, la autoridad aplicó una expresión matemática que vincula el nivel de presión sonora registrado (**Ec.1**),³⁷ la distancia al receptor y el umbral establecido por la normativa vigente, con el fin de determinar el radio correspondiente del AI.

³⁵ World Health Organization (2022), op. cit.

³⁶ BASNER, Mathias, et al. Auditory and non-auditory effects of noise on health. The lancet, 2014, vol. 383, no 9925, p. 1325-1332.

³⁷ HARRIS, Cyril. Manual para el control de ruido Instituto de estudios de administración local. Madrid, 1977, p. 74.

No obstante que dicha formulación no incorpora variables ambientales tales como fenómenos de reflexión,³⁸ difracción³⁹ o condiciones asociadas a gradientes de viento y temperatura, la SMA señaló que su aplicación fue complementada con la experiencia empírica acumulada en cientos de casos de infracciones [D.S. N° 38/2011](#), con el propósito de otorgar mayor representatividad a la estimación del universo de personas potencialmente afectadas, empleando para ello la siguiente fórmula:

$$L_p = L_x - 20\text{Log}_{10} \frac{r}{r_x} - Fa_{(\Delta L)} \text{ db} \quad (\text{Ec. 1})$$

Donde:

L_p : Nivel de presión sonora en cumplimiento de la normativa.

L_x : Nivel de presión sonora medido.

r : Distancia entre fuente emisora y punto en que se daría cumplimiento a la normativa (radio del AI).

r_x : Distancia entre fuente emisora y receptor donde se constata excedencia.

$Fa_{(\Delta L)}$: Factor de atenuación.

En el presente caso, a partir del valor máximo registrado en el receptor sensible el 7 de julio 2021, correspondiente a 64 dB(A), y considerando la distancia lineal entre la fuente emisora y dicho receptor⁴⁰, se estimó un radio del AI de 128,9 metros en torno a la fuente. Dicho radio fue superpuesto a la cartografía censal de 2017⁴¹ de la comuna de Arica, Región de Arica y Parinacota (**Figura 8**), bajo el supuesto de una distribución homogénea de la población en cada manzana censal (**Tabla 6**), resultando de ello una estimación de 252 personas incluidas dentro del área de incidencia del ruido.

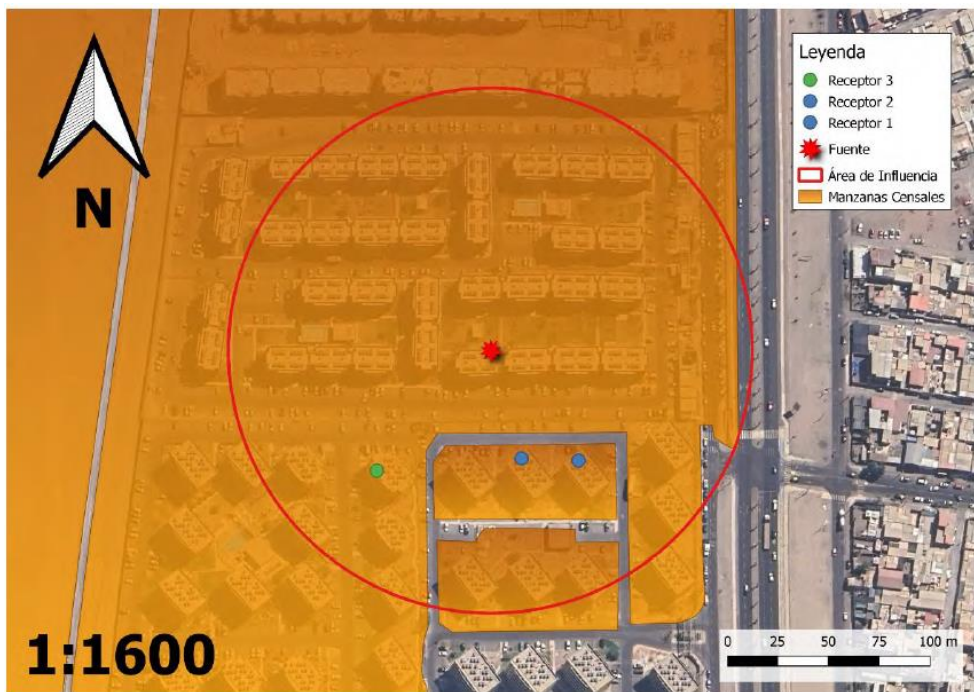
³⁸ **Reflexión del sonido:** fenómeno físico por el cual las ondas sonoras rebotan o cambian de dirección al incidir sobre superficies sólidas, tales como muros, fachadas o pavimentos, generando posibles zonas de refuerzo o de sombra acústica según la frecuencia y la geometría del obstáculo. En entornos urbanos, las reflexiones pueden contribuir a la prolongación o redistribución del ruido ambiental, afectando la propagación esperada en campo libre (Cfr. Harris, C. M. (ed.). Manual para el control del ruido. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, 1977, pp. 3683 – 3689).

³⁹ **Difracción del sonido:** Proceso por el cual las ondas sonoras se curvan o rodean obstáculos y atraviesan aberturas, permitiendo que el sonido se propague incluso hacia zonas no expuestas directamente a la fuente. Este fenómeno es más notorio en bajas frecuencias y explica que el ruido de una fuente emisora, como locales con amplificación sonora, puedan ser percibido detrás de muros o edificaciones (Harris, C. M. (ed.), p. 3691).

⁴⁰ Con referencia en el Receptor N° R3, dado que es aquel con mayor superación a mayor distancia de la fuente (distancia lineal estimada 45 metros).

⁴¹ Censo 2017. Instituto Nacional de Estadísticas [en línea]. [Ref. de 15 de oct. de 25]. Disponible en: <http://www.censo2017.cl/servicio-de-mapas/>

Figura 8. Intersección manzanas censales y AI



Fuente: Resolución Exenta N° 279/2025 SMA, expediente judicial (fojas 141).

Tabla 6. Distribución de la población correspondiente a manzanas censales

IDPS	ID Manzana Censo	N° de Personas	Área aprox.(m²)	A. Afectada aprox. (m²)	% de Afectación aprox.	Afectados aprox.
M1	15101031001002	895	1874650,794	43149,432	2,302	21
M2	15101031001003	133	3254,354	3254,354	100	133
M3	15101031001004	133	4168,999	3076,704	73,8	98

Fuente: Resolución Exenta N° 279/2025 SMA, expediente judicial (fojas 141).

Septuagésimo. En consideración de lo anterior, la expresión matemática empleada por la SMA se funda en principios acústicos ampliamente reconocidos a nivel internacional y respaldados por la literatura científica, en particular en el modelo de propagación esférica del sonido en un medio homogéneo.⁴² Dicho enfoque se encuentra incorporado en normas técnicas de referencia, como la ISO 9613-2:1996 *Acoustics – Attenuation of sound during propagation outdoors – Part 2: General method of calculation*,⁴³ así como en las *Environmental Noise Guidelines for the*

⁴² KINSLER, Lawrence E., et al. Fundamentals of acoustics. John wiley & sons, 2000.

⁴³ DIN, ENISO. 9613-2. 1999. Acoustics, Attenuation of Sound During Propagation Outdoors. Part 2 General method of calculation.

European Region publicadas por la Organización Mundial de la Salud en 2018,⁴⁴ constituyendo un estándar técnico consolidado y comúnmente utilizado para la modelación de la propagación del ruido en contextos residenciales y urbanos.

De esta manera, la alegación de la reclamante, basada en que solo tres de las nueve mediciones efectuadas habrían superado el límite normativo, no resulta suficiente para descartar la existencia de un riesgo de afectación a las personas expuestas a este. En efecto, no se han aportado modelos alternativos de propagación del sonido, estimaciones poblacionales equivalentes ni antecedentes técnicos independientes que permitan desvirtuar el valor establecido por la SMA.

Septuagésimo primero. Asimismo, el método utilizado por la SMA para definir el Al y estimar el número de personas potencialmente expuestas ha sido reiteradamente respaldado por la jurisprudencia de los tribunales ambientales, los que han reconocido su carácter razonable y su adecuado fundamento técnico.⁴⁵ Asimismo, la Excmá. Corte Suprema ha confirmado que dicho enfoque se enmarca en el estándar de riesgo contemplado por la normativa aplicable, sin advertirse vicios de ilegalidad en su utilización.⁴⁶

Septuagésimo segundo. En mérito de lo razonado, ha de concluirse que la SMA ponderó de manera adecuada el riesgo para la salud derivado de la superación de la norma de ruidos imputada a la reclamante. Asimismo, la metodología empleada para determinar el grado de peligrosidad y la población potencialmente afectada se ajustó a criterios técnico-científicos correctos y plenamente coherentes con la normativa aplicable.

En suma, se concluye que la SMA actuó legalmente al valorar la circunstancia prevista en la [letra b\) del artículo 40 de la LOSMA](#), por lo que corresponde desestimar las alegaciones de la reclamante.

3. El beneficio económico obtenido con motivo de la infracción

Septuagésimo tercero. En relación con la [letra c\) del artículo 40](#), referente al beneficio económico obtenido con motivo de la infracción, la reclamante sostiene

⁴⁴ CLARK, Charlotte; PAUNOVIC, Katarina. WHO environmental noise guidelines for the European region: a systematic review on environmental noise and quality of life, wellbeing and mental health. *International journal of environmental research and public health*, 2018, vol. 15, no 11, p. 2400.

⁴⁵ Tercer Tribunal Ambiental, sentencias Rol R N° 7-2024, de 22 enero 2025, c. 59 y 62; R N° 44-2022, de 27 julio 2023, c. 52 y 53; y Rol R N° 5-2025 del 13 agosto 2025, c. 12–15.

⁴⁶ Corte Suprema, causa Rol N° 56.030-2021, de 23 de diciembre de 2022.

que la SMA incurrió en errores al determinar los escenarios de cumplimiento e incumplimiento.

Al respecto, sostiene que la SMA sobrestimó los costos que habrían permitido evitar la infracción, pues los calculó sobre la base de un procedimiento sancionatorio referido a excedencias significativamente mayores, configurando —a su juicio— un caso fáctica y técnicamente distinto. Añade que la autoridad, al mismo tiempo, subvaloró los gastos que Constructora Pacal S.A. efectivamente asumió para reducir sus emisiones acústicas —instalación de barreras, uso de martillos de goma y reubicación de maquinaria—, desembolsos que debieron incorporarse en el escenario de incumplimiento. Sostiene que dichos esfuerzos explican que solo tres de las nueve mediciones presentaran superaciones leves y que, por tanto, no existió intención de obtener beneficios mediante la omisión de gastos.

En definitiva, afirma, la infracción fue insignificante e inocua y, en ese contexto, no puede configurarse beneficio económico alguno, ya que la SMA habría simultáneamente sobreestimado los costos hipotéticos y subestimado los costos reales asumidos por la empresa.

Septuagésimo cuarto. La SMA, en cambio, argumenta que su cálculo se basa en la comparación entre un escenario de cumplimiento y un escenario de incumplimiento, contruidos de acuerdo con la Metodología para el Cálculo de Sanciones.⁴⁷

En primer término, alude a los costos en que, señala, la titular debió haber incurrido oportunamente para evitar la infracción, identificando como medidas idóneas la instalación de una barrera acústica perimetral y barreras móviles adicionales, con montos obtenidos de experiencias previas y antecedentes técnicos (incluidos otros procedimientos sancionatorios y el propio Informe Técnico DP-DSSO-002), lo que arroja un costo total de mitigación que la empresa debió desembolsar antes de la fiscalización en que se constató la excedencia, por la suma de \$25.930.820.- (veinticinco millones novecientos treinta mil ochocientos veinte pesos).

Luego, al referirse al escenario de incumplimiento, reconoce como costo efectivamente incurrido el pago por la medición acústica y el informe elaborado por la ETFA, excluyendo, en cambio, partidas como placas OSB, volcánita u otros materiales, por cuanto, señala, no se acreditó que correspondieran a medidas

⁴⁷ Bases Metodológicas para la determinación de sanciones ambientales, 2017, p. 30.

específicas de control de ruido ni que guardaran una vinculación temporal o funcional con el hecho infraccional, indicando que ascienden a \$594.818.- (quinientos noventa y cuatro mil ochocientos dieciocho pesos).

Finalmente, concluye que los costos de mitigación identificados en el escenario de cumplimiento fueron completamente evitados —dado que las obras se encuentran finalizadas y ya no es posible implementarlas hacia el futuro— y que, además, el costo de la medición se consideró retrasado en el tiempo, lo que señala configura un beneficio económico por la suma de costos evitados y costos diferidos que se mantiene hasta la fecha de referencia considerada en el cálculo.

Septuagésimo quinto. En este punto, cabe señalar que el [artículo 40 de la LOSMA](#) consigna en su literal c) como una de las circunstancias para la determinación de la sanción la consideración del “beneficio económico obtenido con motivo de la infracción”.

En lo que concierne a esta circunstancia del [artículo 40 de la LOSMA](#), las Bases Metodológicas disponen que:

“La determinación del beneficio económico obtenido con motivo de la infracción, es un elemento básico y esencial para cumplir con el fin preventivo de la sanción. La eliminación de este beneficio es el punto de partida para la determinación de la respuesta sancionatoria, pues apunta a dejar al infractor en la misma posición en que hubiera estado de haber cumplido con la normativa, evitando la existencia de un incentivo económico para el incumplimiento.

En términos generales, el beneficio económico obtenido por la infracción equivale al valor económico que significa para el infractor la diferencia entre cumplir con la normativa y no cumplir con ella. Es así como para su determinación es necesario configurar dos escenarios económicos contrapuestos, a saber, un escenario de cumplimiento y un escenario de incumplimiento, los cuales se definen en los siguientes términos:

- Escenario de cumplimiento: Escenario de cumplimiento de la normativa o situación hipotética sin infracción. En este escenario: (i) los costos o inversiones necesarios para cumplir con la normativa son incurridos en la fecha debida; (ii) no se realizan actividades no autorizadas susceptibles de generar ingresos.
- Escenario de incumplimiento: Escenario de incumplimiento de la normativa o situación real con infracción. En este escenario: (i) los costos o inversiones necesarios para cumplir con la normativa son incurridos en

una fecha posterior a la debida o definitivamente no se incurre en ellos;
(ii) se ejecutan actividades susceptibles de generar ingresos, que no cuentan con autorización”.

Septuagésimo sexto. En función de lo anterior, el beneficio económico derivado de la infracción constituye un elemento esencial para la determinación de la sanción, en tanto permite evitar que su comisión pueda constituir un incentivo al incumplimiento de la normativa ambiental.

Esta circunstancia implica la comparación de dos escenarios contrafactuales. El primero corresponde al escenario de cumplimiento, esto es, la situación hipotética en la cual el infractor habría asumido oportunamente todos los costos e inversiones necesarios para ajustarse a la normativa y abstenerse de realizar actividades no autorizadas. El segundo es el escenario de incumplimiento, que refleja la situación efectivamente verificada, en la cual tales costos fueron evitados o diferidos, pudiendo incluso generarse ingresos indebidos producto de actividades no permitidas.

De este modo, el beneficio económico representa el valor asociado a haber evitado o postergado dichas obligaciones económicas y/o haber obtenido ganancias ilícitas, constituyendo la base para fijar la sanción específica, de manera de eliminar cualquier incentivo económico para infringir la normativa.

Septuagésimo séptimo. En el presente caso, la resolución sancionatoria efectuó la determinación del beneficio económico en sus considerandos 29 a 40.

Luego de comparar ambos escenarios, la SMA determinó que, en este caso, el beneficio económico deriva principalmente de los costos retrasados y evitados que la empresa debió haber asumido desde la primera medición infraccional. Al no desembolsarse dichos montos —ni entonces ni en el futuro— estos se mantuvieron como un incremento patrimonial, configurando un beneficio económico vigente hasta la actualidad. Calculando dicho beneficio y aplicando una tasa de descuento de 7,5% estimada en base a la información proporcionada por el rubro vivienda e inmobiliarios el beneficio económico ascendió a la suma de \$ 26.525.638.- (33,0 UTA), según se ilustra en la siguiente **Tabla 7**.

Tabla 7. Resumen de información relativa al beneficio económico de la Constructora Pacal S.A., titular del proyecto “Portal del Alwa”, obtenido con motivo de su infracción.

Hecho infraccional	Costo que origina el beneficio económico	Costos evitados (UTA)	Período/fecha	Beneficio económico Reclamante (UTA)
La obtención, con fecha 7 de julio de 2021 de un Nivel de Presión Sonora Corregido (NPC) de 64 dB(A) ; la obtención, con fecha con fecha 8 de julio de 2021, de NPC de 64 dB(A) ; y la obtención, con fecha con fecha 9 de julio de 2021, de unos NPC de 61 dB(A) y 61 dB(A) , todas las mediciones efectuadas en horario diurno, en condición interna, con ventana abierta la primera y en condición externa las siguientes y en receptores sensibles ubicados en Zona II.	Costos retrasados, asociados a la realización de mediciones acústicas (\$ 594.818). Costos evitados al no haber implementado medidas de mitigación de ruidos, encontrándose en la imposibilidad de hacerlo actualmente o en el futuro (\$ 25.336.002.-).	32,1 UTA	Se considera que los costos de las medidas de mitigación debieron haber sido incurridos, al menos, de forma previa a la fecha de fiscalización ambiental en la cual se constató la excedencia de la norma, el día 01 de abril de 2022.	33,0 UTA

Fuente: Elaboración propia en base a la información disponible en el expediente judicial (fojas 133-135).

Septuagésimo octavo. El examen de la resolución impugnada permite observar que la SMA aplicó correctamente la Metodología para el Cálculo de Sanciones Ambientales, determinando de manera fundada los escenarios de cumplimiento e incumplimiento exigidos por dicho instrumento.

En efecto, la autoridad estimó los costos asociados a la implementación oportuna de las medidas de gestión acústica necesarias para cumplir los límites del [D.S. N° 38/2011](#), sobre la base de antecedentes proporcionados por el titular y verificados suficientemente en el expediente sancionatorio. Asimismo, configuró el escenario de incumplimiento atendiendo a la conducta constatada, identificando los costos evitados y aquellos diferidos producto de la omisión. Los valores empleados se encuentran debidamente respaldados en el expediente y no fueron desvirtuados por la reclamante, quien no aportó antecedentes técnicos o económicos que permitieran cuestionar la razonabilidad o validez de los costos considerados por la autoridad.

Septuagésimo noveno. Adicionalmente, es pertinente señalar que según consta en el expediente, el Programa de Cumplimiento presentado por la titular fue rechazado por no cumplir los requisitos establecidos en el [artículo 9° del D.S. N° 30/2012](#). En consecuencia, la afirmación de la empresa en cuanto a que los gastos efectuados habrían permitido restablecer el cumplimiento normativo no se condice con los antecedentes que obran en el expediente sancionatorio.

Octogésimo. En mérito de lo expuesto, este Tribunal concluye que la determinación del beneficio económico efectuada por la SMA se encuentra debidamente motivada y sustentada en criterios objetivos, verificables y resulta coherente con la metodología aplicable, no advirtiéndose arbitrariedad, desproporción ni error manifiesto en su evaluación.

Octogésimo primero. En consecuencia, la alegación de la reclamante dirigida a cuestionar la estimación del beneficio económico debe ser desestimada, por cuanto la resolución impugnada se encuentra debidamente fundada y se ajusta tanto al marco jurídico aplicable como a los antecedentes técnicos y administrativos incorporados al expediente.

IV. Conclusiones

Octogésimo segundo. Del análisis integral de los antecedentes administrativos y judiciales, así como de los fundamentos jurídicos expuestos, este Tribunal concluye que la resolución impugnada —Res. Ex. N° 279/2025— dictada por la Superintendencia del Medio Ambiente, se ajusta a derecho, no configurándose los vicios de ilegalidad denunciados por la reclamante.

En efecto, habiéndose determinado que el procedimiento sancionatorio inicia con la formulación de cargos y concluye con la dictación de la resolución sancionatoria, el tribunal constató que el procedimiento administrativo no decayó, como tampoco concurren circunstancias que materialmente hubieren hecho imposible su continuación atendidos los fines y fundamentos de la potestad sancionadora.

En relación con la configuración de la infracción, se concluye que la SMA actuó conforme con los estándares metodológicos del [D.S. N° 38/2011](#), verificándose la superación efectiva de la norma de emisión de ruidos y por ende la concurrencia efectiva del riesgo que subyace a la tipicidad normativa, descartándose que se requiera la concurrencia de un riesgo adicional a la verificación del tipo infraccionar.

Asimismo, se determina que la resolución sancionatoria se encuentra debidamente fundamentada, especialmente en lo relativo a la ponderación de las circunstancias del [artículo 40 de la LOSMA](#). En este contexto, se constata que las circunstancias referidas a la importancia del daño o peligro ocasionado, el número de personas potencialmente afectadas en su salud, el beneficio económico obtenido, fueron adecuadamente ponderadas por la autoridad administrativa, lo que permite concluir que la sanción impuesta es proporcional, razonable y conforme a derecho, debiendo en consecuencia rechazarse la reclamación interpuesta en todas sus partes.

POR TANTO Y TENIENDO PRESENTE lo dispuesto en los artículos 17 N° 3 y 29 de la Ley N° 20.600; artículos 2°, 3° letras a) y ñ), 8°, 35 letra h), 36 N° 3, 37, 39, 40, 47, 49, 54, 55 y 56 de la LOSMA; 11, 16, 27, 40 y 41 de la Ley N° 19.880; 143 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones; 1°, 6° N° 13, 6 N° 22, 7, 16 y 19 del D.S. N° 38/2011; y 9° del D.S. N° 30/2012, y demás que resulten pertinentes.

SE RESUELVE:

- I. **Rechazar** en todas sus partes la reclamación deducida por la abogada señora Catherine Miranda Farías, en representación de **Constructora Pacal S.A.**, en contra de la Res. Ex. N° 279, de 20 de febrero de 2025, dictada por la Superintendencia del Medio Ambiente, por lo expuesto en la parte considerativa de la sentencia.
- II. **Oficiar a la Contraloría General de la República** para que haga efectiva la responsabilidad administrativa de acuerdo con lo razonado en la parte considerativa de la sentencia; y,
- III. **No condenar en costas** por haber tenido la parte reclamante motivo plausible para litigar.

Acordada la decisión con el voto en contra redactado por su autora, la ministra Srta. Sandra Álvarez Torres, en tanto considerar que se configura la pérdida de objeto del procedimiento administrativo por imposibilidad material de su continuación, toda vez que tal como razona el propio voto de mayoría en el considerando veintidós, el procedimiento sancionatorio se extendió por doce meses y un día, esto es, superando los seis meses que configura la imposibilidad material, sumando a lo anterior que la pretendida finalidad preventiva y represiva que justificaría la no aplicación de este criterio, no se encuentra fundada por la reclamada, más aún cuando la reclamante aporta como antecedente a fojas 8 del



expediente judicial que al 20 de febrero de 2025, cuando se dicta la resolución reclamada, hacia ya un año que cabal Constructora, ya no era propietaria del inmueble y consecuentemente del proyecto, careciendo entonces la sanción de las notas de prevención y represión que pretende la SMA.

En síntesis, la sanción, como resultado del ejercicio de una potestad reglada, que es el caso en estudio, para ajustarse al principio de legalidad debe ser eficaz y eficiente en el cumplimiento de sus fines y objetivos establecidos, últimos claramente no cumplidos en la presente causa.

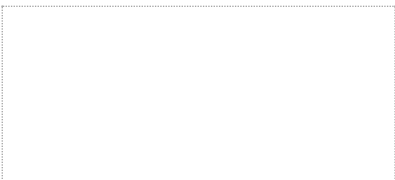
Notifíquese y regístrese.

Redactó la sentencia el Ministro señor Alamiro Alfaro Zepeda, y la disidencia, su autora.

Rol R N° 124-2025

--	--	--

Pronunciada por el Primer Tribunal Ambiental, integrado por los ministros Sr. Alamiro Alfaro Zepeda, Srta. Sandra Álvarez Torres y Sr. Marcelo Hernández Rojas.



Autoriza el Secretario Abogado Interino del Tribunal, Sr. Gonzalo Alonso Valdés.

En Antofagasta, a seis de febrero de dos mil veintiséis, se notificó por el estado diario y correo electrónico la sentencia precedente.