



EIS

**MEMORÁNDUM D.S.C. N° 319/2021**

**A :** CRISTÓBAL DE LA MAZA GUZMÁN  
SUPERINTENDENTE DEL MEDIO AMBIENTE

**DE :** MACARENA MELÉNDEZ ROMÁN  
FISCAL (S) INSTRUCTORA PROCEDIMIENTO ROL D-112-2018  
DEPARTAMENTO DE SANCIÓN Y CUMPLIMIENTO

**MAT. :** Solicita la dictación de medidas provisionales que indica

**FECHA :** 30 de marzo de 2021

---

**I. Antecedentes generales**

La empresa Sociedad de Desarrollo Urbano Valdivia Ltda., (en adelante, indistintamente, “Valdicor” o “la empresa”), rol único tributario N° 83.949.400-9, desarrolla en la comuna de Valdivia, coordenadas aproximadas UTM N: 5.593.097; E: 653.580 (Datum WGS 84, Huso 18), de la Región de Los Ríos, la actividad de extracción de áridos en la ribera del río Calle Calle. Para lo anterior, Valdicor es titular del proyecto “Producción de Áridos en el Ríos Calle Calle” (en adelante e indistintamente “Planta de áridos”), cuya Declaración de Impacto Ambiental (“DIA”), fue aprobada mediante la Resolución Exenta N° 1627, de 5 de diciembre de 2002 (en adelante, “RCA N° 1627/2002”), de la Comisión Regional del Medio Ambiente de la Región de Los Lagos. La Unidad Fiscalizable (“UF”) se ubica en calle Avda. Balmaceda N° 6450, ciudad de Valdivia, Región de Los Ríos.

**II. Procedimiento Sancionatorio**

Con fecha 28 de noviembre de 2018, y de acuerdo a lo señalado en el artículo 49 de la LO-SMA, se dio inicio a la instrucción del procedimiento administrativo sancionador Rol D-112-2018, con la formulación de 5 cargos a Valdicor, por incumplimiento a la RCA N° 1627/2002, y por superación de los niveles de emisión de ruidos establecidos en el D.S. N° 38/2011.

La empresa, en el contexto del procedimiento sancionatorio Rol D-112-2018, presentó un Programa de Cumplimiento (“PdC”). Luego de una serie de observaciones realizadas por esta Superintendencia, el PdC refundido presentado por Valdicor con fecha 7 de mayo de 2019, fue aprobado mediante Res. Ex. N° 8/Rol D-112-2018, con fecha 27 de junio de 2019.

Posteriormente, mediante Res. Ex. N° 10/Rol D-112-2018 de fecha 5 de agosto de 2020, por los antecedentes allegados y los motivos detallados en dicho acto administrativo, se resolvió declarar incumplido el PdC de Valdicor, ordenando reiniciar el procedimiento sancionatorio Rol D-112-2018. Por su parte, en el Resuelvo IV de la resolución citada, y por los fundamentos allí señalados, se solicitó al Superintendente del Medio Ambiente que se decrete la medida provisional de clausura parcial de las instalaciones, establecida en el literal c) del artículo 48 de la LO-SMA, por un término

de 30 días corridos, previa autorización del Ilte. Tercer Tribunal Ambiental, en los términos descritos en dicho resuelvo.

Luego, con fecha 8 de septiembre de 2020, Valdicor presentó, en lo principal, recurso de reposición, ante esta Superintendencia, en contra de la Res. Ex. N° 10/Rol D-112-2018. Por su parte, en primer otrosí, interpone recurso jerárquico en subsidio del recurso de reposición, por las mismas razones de hecho y derecho expuestas en su presentación; en el segundo otrosí, solicita suspender la exigibilidad del acto administrativo impugnado, mientras se encuentre pendiente la resolución de los recursos interpuestos; por su parte, en tercer otrosí, la empresa solicita tener presente una serie de medidas de mitigación de ruido adicionales a implementar por su parte, las que detalla en su escrito y, dadas las medidas propuestas, solicita suspender los efectos de la solicitud de medidas provisionales del Resuelvo IV de la resolución recurrida; y en el cuarto otrosí de su presentación, solicita la tramitación urgente del recurso interpuesto, ordenando suspensión inmediata del acto recurrido.

Al respecto, con fecha 14 de septiembre de 2020, mediante Res. Ex. N° 11/Rol D-112-2018, se tuvo por presentado el recurso de reposición y jerárquico en subsidio interpuesto por Valdicor, y se ordenó la suspensión de los efectos de la Res. Ex. N° 10/Rol D-112-2018, hasta la resolución de los mismos, reanudándose sus efectos una vez resueltos, en virtud del artículo 57, inciso 2° de la Ley N° 19.880. Por su parte, se otorgó un plazo de 5 días hábiles para que los interesados del presente procedimiento, efectúen las alegaciones que estimen pertinentes en relación al recurso interpuesto, en virtud del artículo 55 de la Ley N° 19.880. En el Resuelvo III, se tuvo presentes las medidas de mitigación de ruido propuestas por la empresa, señalándose que debían ser ejecutadas de inmediato, a excepción de las acciones N° 3, 7 y 8, en razón de su naturaleza.

Con fecha 28 de octubre de 2020, Valdicor realizó presentación con algunas consideraciones en relación a lo informado mediante su recurso de reposición, indicando que, respecto a las medidas del tercer otrosí de su presentación, se daría cese definitivo de actividades de otras empresas en instalaciones de Valdicor (medida N° 3), en un plazo de siete meses, asegurando la detención definitiva de la siguiente maquinaria: buzón de áridos, camiones mixer, cargador frontal, cinta de transporte de material, compresor, torre de ajuste, y lavado de camiones mixer. Dicha maquinaria, operada por la empresa Ready Mix, cesaría de forma inmediata sus actividades en la UF, restando sólo la ejecución de ciertas acciones destinadas al desarme de la referida maquinaria y al cuidado de los camiones mixer de esa empresa, mientras definieran un nuevo sitio para operar. Además, respecto a la construcción de un muro acústico perimetral en todo el límite con terrenos vecinos (medida N° 7), adjunta minuta ejecutiva que grafica las obras que Valdicor comenzaría a implementar para su ejecución.

En tanto, con fecha 09 de noviembre de 2020, mediante Res. Ex. 13/Rol D-112-2018, se resolvió que, previo a proveer el recurso de reposición interpuesto por Valdicor, debía acreditarse la ejecución de las medidas de mitigación propuestas por la Empresa, especialmente, respecto a las medidas N° 3 y 7, entregando medios de verificación fehacientes y comprobables de su ejecución.

En tanto, con fecha 4 de diciembre de 2020, el Sr. Spoerer, en representación de Valdicor, efectuó presentación solicitando tener presente un nuevo antecedente, surgido con posterioridad a su

escrito de fecha 18 de noviembre del mismo año, correspondiente al término anticipado de contrato de arrendamiento que la Empresa mantenía con Ready Mix Hormigones Ltda., y que acreditaría el retiro de una *“importante fuente de ruido desde el predio de Valdicor”*, adjuntando copia de término de contrato.

### III. Denuncias y presentaciones en el sancionatorio durante el año 2021

Cabe señalar que, durante el año 2021, se han efectuado una serie de denuncias por parte de habitantes del Condominio Parque Los Torreones IV, y presentaciones de los interesados en el procedimiento sancionatorio Rol D-112-2018, respecto de la persistencia en la generación de ruidos molestos y otros contaminantes provenientes de la UF.

En particular, con fecha **15 de enero de 2021**, la parte interesada realizó presentación en el procedimiento sancionatorio, a través de sus mandatarias, Sras. Alvarado y Garcés, en que solicita declare el rechazo del muro restante del perímetro aledaño a Parque Los Torreones IV, por los motivos allí expuestos, acompañando en segundo otrosí cuatro videos que acreditarían el movimiento de maquinaria muy cercano al patio de las viviendas de sus representados, de fecha 14 de enero de 2021.

Por otra parte, con fecha **02 de febrero de 2021**, doña Ana Celia del Pilar González Oyarzun, presentó formulario digital de denuncia ante esta Superintendencia, **expediente 49-XIV-2021**, señalando lo siguiente: *“[h]oy quiero denunciar que en este tiempo de cuarentena donde debemos estar en nuestras casas debemos también soportar los ruidos, el polvo y las vibraciones que sufrimos de las 8:00 Hrs. de la mañana hasta las 18:00 Hrs y a veces más tarde.”* Agrega que el ruido sería constante, de lunes a viernes, y que existiría población impactada por los hechos, tales como embarazadas, personas de la tercera edad (mayores de 65 años) y lactantes o menores de 6 años. Además, reseña impactos a la salud a raíz de los hechos denunciados, tales como mareos, vómitos, dolores de cabeza, dolor de garganta, dificultades respiratorias, afectación psicológica, y problemas para dormir. Acompaña a su denuncia 4 videos que dan cuenta de los ruidos molestos y vibraciones denunciados, grabados desde el patio de su casa.

Finalmente, con fecha **03 de febrero de 2021**, las Sras. Alvarado y Garcés, en representación de los interesados respectivos en el procedimiento Rol D-112-2018, efectuaron presentación en que acompañan, en primer otrosí de su escrito, informes médico psiquiátricos de 15 interesados, con la Doctora Paulina Pizarro Ramonda, Psiquiatra de adultos y perito judicial, que darían cuenta de cómo los hechos denunciados, especialmente, los ruidos molestos generados por Valdicor, han dañado su salud física y emocional.

### IV. Medición de ruido realizada con fecha 12 de marzo de 2021.

Posteriormente, la Oficina Regional de Los Ríos, de oficio, realizó una actividad de fiscalización en la UF “Valdicor” con fecha 12 de marzo de 2021, con respecto al cumplimiento de la norma de emisión del D.S. N° 38/2011.

En particular, la actividad se realizó a las 8:00 hrs., del día 12 de marzo del año en curso, con el objeto de medir los niveles de presión sonora emitidos por sus actividades. En acta de fiscalización se deja consignado que, de acuerdo a lo observado en terreno, la empresa se encuentra construyendo un muro acústico, desde la entrada por calle Balmaceda en línea recta y paralelo a la pandereta de división con las viviendas ubicadas en calle Laguna San Rafael Norte.

Por otro lado, el acta señala que fue posible constatar que, fuentes de ruido tales como selección de áridos, uso de cintas de carga, y chancado, se encontraban detenidas, concentrándose la actividad de la UF en la construcción del muro acústico; sólo constatándose labores de carga de camiones con áridos, con una frecuencia de un camión cada media hora, y con una maniobra de carga de tan sólo 2 minutos.

Para realizar la medición, personal de la SMA accedió a dos domicilios en calle Laguna San Rafael Norte, desde donde se realizó medición de presión sonora según las consideraciones de la norma vigente. Dichas mediciones fueron externas diurnas, y el instrumental utilizado para estas mediciones, correspondió a un **Sonómetro Marca Cirrus, Modelo CR:162B, Serie N°G066131**; con su respectivo **Calibrador Marca Cirrus modelo CR: 514, Serie N°64888**, previamente calibrado.

Se consigna en acta que los ruidos registrados al momento de la inspección corresponden a construcción de muro acústico, principalmente **carga de hormigón en la base del muro y agitador manual de hormigón**.

A continuación, se expone una tabla resumen de la medición efectuada:

**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 EVALUACIÓN DE NIVELES DE RUIDO**

**TABLA DE EVALUACIÓN**

Receptor N°	NPC [dBA]	Ruido de Fondo [dBA]	Zona DS N°38	Periodo (Diurno/Nocturno)	Límite [dBA]	Estado (Supera/No Supera)
1-816	56	-	III	Diurno	65	No Supera
2-819	62	-	III	Diurno	65	No Supera
3-826	69	-	III	Diurno	65	Supera

Fuente: Acta de inspección 12 de marzo de 2021.

Como puede observarse, los resultados muestran superación de la norma en el receptor 3-826. Colindante a este receptor, las obras de construcción del muro acústico se estaban desarrollando durante la inspección ambiental, mientras que el nivel de presión sonora medidos en los receptores 1-816 y 2-819 corresponde a una vivienda donde el muro acústico nuevo ya estaba instalado, sin obras de construcción; todo lo anterior, de acuerdo a lo señalado en acta de inspección respectiva.

La actividad de inspección finalizó a las 11:00 hrs., y se consignó en acta el descarte de ruido de fondo que pudiera haber intervenido con la medición. Dicha acta, las fichas técnicas respectivas y certificados de equipo de medición y calibrador utilizados, fueron derivados al Departamento de Sanción y Cumplimiento mediante Memorándum O.R.L.R. N° 002/2021, de fecha 29 de marzo de 2021.

## V. Fundamento de la solicitud de medidas provisionales

El artículo 48 de la LO-SMA, dispone que con el objeto de evitar un daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas, podrá solicitarse fundadamente al Superintendente la adopción de alguna o algunas de las medidas provisionales allí indicadas. A partir de dicha disposición, para la solicitud de una medida provisional se requiere; en primer lugar, que exista un daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas; y, en segundo lugar, que la solicitud sea fundada.

En efecto, la señalada disposición *“permite adoptar medidas provisionales, antes o una vez iniciado el procedimiento administrativo sancionador con el objeto de evitar un daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas. Se trata de un poder que puede ser adoptado de oficio o a petición de parte, caracterizado por una regulación más sucinta que las medidas cautelares jurisdiccionales (...)”*<sup>1</sup>.

Estas medidas tienen una finalidad cautelar, esto es, evitar o impedir la continuación de condiciones de contingencia próxima de una amenaza de daño y sus efectos, es decir, un riesgo inminente a los bienes jurídicos amparados por el indicado artículo 48 de la LO-SMA -el medio ambiente o la salud por las personas- procurando la protección provisional de estos.

### v.1. Riesgo para la salud de las personas.

En cuanto al **riesgo para la salud de las personas**, se fundamenta, primeramente, en la superación de la norma de emisión de ruidos que, de acuerdo a la medición efectuada con fecha 12 de marzo de 2021, llegó a superar la norma en 4 dB(A) en horario diurno. En ese sentido, cabe señalar que el D.S. N° 38/2011 establece los niveles máximos permisibles de presión sonora corregidos para la emisión, hacia la comunidad, de ruidos generados por fuentes fijas, tales como las actividades industriales y comerciales, al mismo tiempo que define como receptor *“toda persona que habite, resida o permanezca en un recinto, ya sea en un domicilio particular o en un lugar de trabajo, que esté o pueda estar expuesta al ruido generado por una fuente emisora de ruido externa”*.

El efecto del ruido desde el punto de vista fisiológico puede afectar, en razón de sus características, a gran parte del organismo humano, actuando sobre la audición, sistema respiratorio, sistema digestivo, sistema neurovegetativo, sistema circulatorio. De esta manera la exposición permanente a ruidos molestos, puede tener efectos no deseados sobre el sueño, los procesos cognitivos, efectos psicológicos, y además es un agente potenciador de otras enfermedades cuando al organismo se somete a determinados niveles sonoros durante períodos prolongados.

---

<sup>1</sup> Bermúdez, Jorge, Fundamentos de Derecho Ambiental (Valparaíso, 2014), p. 500.

A mayor abundamiento, los principales efectos sobre la salud reconocidos por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y otros organismos como la Agencia de Protección Ambiental de EE.UU., y el Programa Internacional de Seguridad Química (IPCS) en sus monográficos sobre criterios de salud ambiental (*Environmental Health Criteria*), son:

- a) Efectos auditivos: discapacidad auditiva, incluyendo tinnitus.
- b) Manifestación de dolor y fatiga auditiva, perturbación del sueño y todas sus consecuencias a largo y corto plazo.
- c) Efectos cardiovasculares, respuestas hormonales (hormonas del estrés), y sus posibles consecuencias sobre el metabolismo humano y el sistema inmune.
- d) Disminución del rendimiento en el trabajo y la escuela, molestia, interferencia con el comportamiento social (agresividad, protestas y sensación de desamparo), interferencia con la comunicación oral.

Del mismo modo, estos efectos se describen y detallan en los documentos denominados “*Guidelines for Community Noise*” y “*Night Noise Guidelines for Europe*”, ambos de la OMS<sup>2</sup>. Dichos documentos indican que la exposición a emisiones sobre los 55 dB incrementa los riesgos asociados a afecciones cardiovasculares y, sobre los 60 dB, podrían verificarse manifestaciones de trastornos psiquiátricos.

En definitiva, considerando la cercanía de los vecinos de Villa Parque Los Torreones a la fuente emisora, separados solamente por una pandereta perimetral; la exposición continua y permanente a ruidos molestos, de lunes a sábado, en horario diurno; las denuncias de vecinos y presentaciones de los interesados en el procedimiento sancionatorio en curso, durante el año 2021; y finalmente, el hecho de que muchos de los receptores se encuentran realizando cuarentena obligatoria, producto de la situación de emergencia sanitaria vivida en el país a raíz de la pandemia de COVID-19<sup>3</sup>; hace posible desprender la existencia de un riesgo a una serie de efectos perjudiciales para el organismo humano asociados a la exposición permanente de altos niveles de presión sonora, tanto físicos como psíquicos.

## **v.2. Fundamento de la medida.**

El segundo requisito exigido por el artículo 48 de la LO-SMA, consiste en que la solicitud de las medidas provisionales debe ser fundada. Sin embargo, es menester precisar que ello no implica, conforme a la jurisprudencia, que el estándar de motivación que requiere para su solicitud sea igualmente exigente al necesario para el pronunciamiento de una resolución de término del procedimiento administrativo sancionador que imponga una sanción.<sup>4</sup> Además, para la adopción de

---

<sup>2</sup> Ambos documentos se encuentran disponibles en: <http://www.who.int/iris/handle/10665/66217> y en <https://www.euro.who.int/en/health-topics/environment-and-health/noise/publications/2009/night-noise-guidelines-for-europe>.

<sup>3</sup> La comuna de Valdivia se encuentra en fase 1 desde el día jueves 04 de marzo de 2021, en virtud del Plan Paso a Paso dispuesto por la Autoridad Sanitaria.

<sup>4</sup> En este sentido cabe citar lo expresado por el Segundo Tribunal Ambiental, en el caso Porkland Chile S.A. Rol N° R-44-2014, considerando quincuagésimo tercero de la sentencia de fecha 07 de diciembre de 2015: “(...) a pesar que la Ley N° 19.880, así como la LOSMA, no se pronuncian sobre el grado de certeza de los elementos de juicio necesarios para la adopción de una medida provisional, es posible afirmar que el estándar de

medidas provisionales no se requiere la plena probanza y acreditación de los hechos ilícitos, lo que es propio de la resolución de fondo propiamente sancionadora, sino la fundada probabilidad de los mismos, basada en datos concretos y expresados, sin que ello presuponga infracción del principio de presunción de inocencia.

Así, en el presente caso existen antecedentes que nos asisten con elementos que permiten no solo dar cuenta de la urgencia en la dictación de medidas, sino que, además, la relación que existe entre el peligro que origina un riesgo de un daño grave e inminente a la salud de la población y los hechos que son materia del procedimiento sancionatorio.

#### **VI. Solicitud de medidas provisionales de la letra a) del artículo 48 de la LO-SMA.**

Se deberán implementar medidas de corrección, seguridad o control que impidan la continuidad en la producción del riesgo o daño, de conformidad con lo establecido en el artículo 48, letra a), de la LO-SMA, debiendo implementarse, durante un plazo de 20 días corridos, contados desde que se notifique la presente resolución, la siguiente medida:

Realización de todas las labores que involucren confección de hormigón, al interior de la Planta de áridos, a una distancia mínima de 100 metros lineales del muro perimetral que separa la UF del Condominio Parque Los Torreones IV; o bien, en una zona aislada acústicamente.

La medida deberá ser implementada de manera permanente, y el titular contará con un plazo de cinco (5) días corridos para su ejecución, contados desde la notificación de la resolución que ordene las medidas provisionales procedimentales. La misma será verificada mediante documentos que den cuenta de su implementación, como facturas y órdenes de compra si procediera, y fotografías fechadas y georreferenciadas de su ejecución.

Por otro lado, cabe hacer presente que la empresa podrá seguir ejecutando su giro, esto es, realizar la extracción de áridos de la ribera del río Calle Calle, mediante equipo de dragado, transporte hacia la Planta y acopio del material en la UF.

#### **VII. Conclusión.**

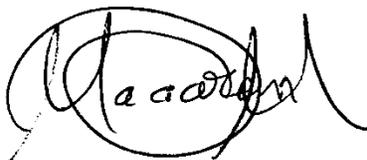
En definitiva, por las consideraciones de hecho y de derecho expuestas precedentemente, se solicita al Superintendente del Medio Ambiente decrete la medida provisional de corrección establecida en

---

*motivación de las resoluciones exentas que decreten una determinada medida, que tenga por fin evitar un riesgo o daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas, como dispone el artículo 48 de la LOSMA, no es el mismo que el de la resolución de término que impone alguna de las sanciones del artículo 38 del mismo cuerpo legal en un procedimiento sancionatorio (...)" (el destacado es nuestro). De igual forma se ha pronunciado el Tercer Tribunal Ambiental, Rol N° S-5-2015, considerando séptimo, en relación a que "(...) la determinación de la existencia de un daño ambiental o de la existencia de un daño a la salud de las personas, es un asunto complejo, de lato conocimiento, para el cual el legislador incluso prevé la existencia de un procedimiento especial -la acción de reparación por daño ambiental-, cuyo conocimiento y resolución ha sido entregado al conocimiento de tribunales especializados -los Tribunales Ambientales-, estándar que no puede exigirse para la adopción de una medida cautelar".*

el artículo 48, letra a), de la LO-SMA, a Sociedad de Desarrollo Urbano Valdivia Ltda., titular de la UF “Valdicor”, consistente en la realización de las labores que involucren confección de hormigón, a una distancia mínima de 100 metros lineales del muro perimetral entre la Planta y el Condominio Parque Los Torreones IV; o bien, en una zona aislada acústicamente, por un plazo de 20 días corridos, contados desde que se notifique la resolución respectiva.

Sin otro particular, lo saluda atentamente,



**Macarena Meléndez Román**  
**Fiscal (S) Instructora del Departamento de Sanción y Cumplimiento**  
**Superintendencia del Medio Ambiente**

**Adj.:**

- Memorándum O.R.L.R. N° 002/2021, de fecha 30 de marzo de 2021.
- Acta de inspección Valdicor, de fecha 12 de marzo de 2021.

**C.C.:**

- Departamento de Sanción y Cumplimiento, Fiscalía, SMA.
- Departamento Jurídico, Fiscalía, SMA.
- Oficina Regional de Los Ríos, SMA.