

**RECHAZA PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO
PRESENTADO POR CONSTRUCTORA AVATAR LTDA., Y
RESUELVE LO QUE INDICA**

RES. EX. N° 3 / ROL D-248-2023

SANTIAGO, 14 DE FEBRERO DE 2024

VISTOS:

Conforme con lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley N° 20.417, que establece la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, "LOSMA"); en 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; en el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, de 13 de mayo de 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; en el Decreto Supremo N° 38, de 11 de noviembre de 2011, del Ministerio de Medio Ambiente, que establece Norma de Emisión de Ruidos Molestos Generados por Fuentes que indica (en adelante, "D.S. N° 38/2011 MMA"); en el Decreto Supremo N° 30, de 20 de agosto de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que Aprueba Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación (en adelante, "D.S. N° 30/2012 MMA"); en la Resolución Exenta N° 52, de 12 de enero de 2024, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que fija la Organización Interna de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta RA 119123/152/2023, de 30 de octubre de 2023, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Nombra Jefatura de División de Sanción y Cumplimiento; en la Resolución Exenta N° 1.270, de 3 de septiembre de 2019, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Aprueba Guía para la Presentación de un Programa de Cumplimiento, Infracciones a la Norma de Emisión de Ruidos (en adelante, "Guía PDC Ruidos"); y, en la Resolución N° 7, de 26 de marzo de 2019, de la Contraloría General de la República, que Fija Normas sobre Exención del Trámite de Toma de Razón.

CONSIDERANDO:

**I. ANTECEDENTES DEL PROCEDIMIENTO
SANCIONATORIO ROL D-248-2023**

1º Con fecha 30 de octubre de 2023, y de acuerdo con lo señalado en el artículo 49 de la LOSMA, se inició la instrucción del procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-248-2023, mediante la formulación de cargos a Constructora Avatar Ltda. (en adelante, "titular"), titular de la faena constructiva denominada Edificio Heras 1565, en virtud de una infracción tipificada en el artículo 35 letra h) de la LOSMA, en cuanto al incumplimiento de normas de emisión. Dicha resolución fue notificada mediante carta certificada en el domicilio de la titular, la cual fue recepcionada en la oficina de Correos de Chile de la comuna de Concepción, con fecha 3 de noviembre de 2023.

2º Con fecha 22 de noviembre de 2023, encontrándose dentro de plazo, Francisco Ugarte Parra, en representación del titular, presentó un



programa de cumplimiento (en adelante, “PDC”). Adicionalmente, solicitó ser notificado por correo electrónico a la casilla que indicó. Junto con ello, evacuó el requerimiento de información realizado por la SMA en la formulación de cargos, y acompañó una serie de documentos; con todo, en la documentación no se adjuntó aquél que permite acreditar sus poderes de representación.

3º Las acciones propuestas por el titular en su PDC son las siguientes:

Tabla 1. Acciones propuestas en el PDC

Nº	Acciones
1	Priorizar la colocación de ventanas de termopaneles y cierre de vanos que pudiesen proyectar el ruido generado en el interior del edificio en la etapa de terminaciones.
2	Monitoreo acústico de referencia interna para el seguimiento de las medidas de control implementadas con el fin de asegurar dar cumplimiento a D.S. N°38/11 MMA.
3	Implementación de biombos móviles fonoabsorbentes en el interior de los departamentos.

4º A través de la Resolución Exenta N° 2/Rol D-240-2023, de 24 de noviembre de 2023, se le indicó al titular que previo a pronunciarse sobre el PDC debía presentar la documentación necesaria para acreditar la personería de Francisco Ugarte Parra. Dicha resolución fue notificada mediante carta certificada en el domicilio de la titular, la cual fue recepcionada en la oficina de Correos de Chile de la comuna de Concepción, con fecha 29 de noviembre de 2023.

5º Con fecha 27 de noviembre de 2023, se recibió un correo electrónico a esta Superintendencia desde una casilla de correo del titular por medio de la cual se adjuntó la documentación para acreditar los poderes de representación de Francisco Ugarte Parra. Precisamente, al correo se adjuntó copia de la Escritura Pública de fecha 13 de septiembre de 2016, otorgada en la Notaría de Concepción de titularidad de Carlos Miranda Jiménez, en la que consta la designación de apoderados y sus facultades de representación respecto del titular.

6º Luego, con fecha 1 de diciembre de 2023, se recibió una presentación en esta Superintendencia, por medio de la cual se acompañó nuevamente la documentación de representación descrita en el numeral precedente.

II. ANÁLISIS DE LOS CRITERIOS DE APROBACIÓN DE UN PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO

7º El hecho constitutivo de la infracción imputada en la formulación de cargos consiste en *“La obtención, con fechas 26 de enero y 22 de marzo, ambas de 2023, de Niveles de Presión Sonora Corregidos (NPC) de 68 dB(A) y 65 dB(A), respectivamente, todas las mediciones efectuadas en horario diurno, en condición externa y en un receptor sensible ubicado en Zona II.”* En virtud de lo anterior, en las mediciones descritas se detectaron excedencias de 8 dB(A) y 5 dB(A), respectivamente. Dicha infracción fue calificada como leve, conforme al artículo 36 N° 3 de la LOSMA, por ser de aquellas que *“contravengan cualquier*



precepto o medida obligatorios y que no constituyan infracción gravísima o grave, de acuerdo con lo previsto en los números anteriores”.

8° Previamente, cabe señalar que el PDC presentado no cuenta con los impedimentos señalados en las letras a), b) y c) del artículo 6° del D.S. N° 30/2012 MMA y del artículo 42 de la LOSMA. Por lo tanto, a continuación se analizará el cumplimiento de los criterios de integridad, eficacia y verificabilidad establecidos en el artículo 9° del citado decreto.

9° En primer lugar, en cuanto al **criterio de integridad** contenido en la letra a) del artículo 9° del D.S. N° 30/2012, este indica que el PDC debe contener acciones y metas para **hacerse cargo de todas y cada una de las infracciones** en que se ha incurrido, así como **también de sus efectos**. Es así como la primera parte de este criterio ha sido satisfactoriamente cumplida en el PDC presentado por el titular, ya que propone acciones para el único hecho infraccional atribuido en la formulación de cargos.

10° Con respecto a la segunda parte de este criterio, relativa a que el PDC se haga cargo de los efectos de las infracciones imputadas, ello requiere de su correcta determinación. Así, esta Superintendencia estima que es correcto que las infracciones al D.S. N° 38/2011 MMA generaron, al menos, molestias en la población circundante por el ruido producido por motivo de la infracción¹.

11° Por su parte, el **criterio de eficacia** contenido en la letra b) del artículo 9 del D.S. N° 30/2012, señala que las acciones y metas del PDC deben asegurar el **cumplimiento de la normativa infringida**, esto es, procurar un retorno al cumplimiento ambiental y la mantención de esa situación. Conjuntamente, el presunto infractor debe **adoptar las medidas para contener y reducir, o eliminar los efectos negativos de los hechos que constituyen la infracción**.

12° Al respecto, habiéndose observado que las acciones propuestas para retornar al cumplimiento se corresponden con aquellas dirigidas a abordar los efectos reconocidos, en atención al tipo de infracción imputada, estas serán analizadas conjuntamente. Lo anterior se fundamenta en que la correcta aplicación de las medidas exigidas ante una infracción al D.S. N° 38/2011 MMA se traduce en que no se generen ruidos que superen la señalada norma, evitando molestias en la población circundante, por lo que atiende a un fin asimilable. De esta manera, el **cumplimiento de la normativa infringida, así como eliminación, o contención y reducción de los efectos**, será analizado en la Tabla N° 1 del presente acto administrativo.

13° Asimismo, en dicha tabla también se analizará el **criterio de verificabilidad**, detallado en la letra c) del artículo 9 del D.S. N° 30/2012, que exige que las acciones y metas del programa de cumplimiento **contemplen mecanismos que permitan acreditar su cumplimiento**.

¹ Esta Superintendencia, por medio de la Res. Ex. N° 1270, de 3 de septiembre de 2019, aprobó la guía para la presentación de un programa de cumplimiento por infracciones a la norma de emisión de ruidos. El Anexo N° 1 de esa guía establece, de manera predeterminada, que el efecto de las infracciones al D.S. N° 38/2011 MMA consiste en el referido por el titular.



14° Ahora bien, se ha detectado que la Acción N° 1 contempla en su descripción más de una medida de mitigación. En virtud de lo anterior, para efectuar un correcto análisis de la eficacia y verificabilidad de esta acción, será desagregada en las siguientes medidas: i) Instalación de termopanel; ii) cierre de vanos, debiendo por tanto modificar la numeración del resto de las acciones conforme a dicho cambio.

15° Asimismo, la **Acción N° 2**, consistente en el “Estudio acústico de referencia interna”, corresponde a una medida de mera gestión, cuyo objeto es verificar la eficacia de las medidas implementadas en el PDC. Sin embargo, esta no se realizaría mediante una Entidad Técnica de Fiscalización Ambiental, autorizadas por la SMA, por lo que esto será considerado como parte de la evaluación de las medidas asociadas al programa. Las condiciones descritas imposibilitan abordar de manera eficaz las imputaciones contenidas en la formulación de cargos, por lo que también se excluirá del análisis la medida descrita.

16° Respecto de las acciones materiales comprometidas, estas, consideradas en su conjunto, no permiten alcanzar los límites normativos del D.S. N° 38/2011 MMA y, con ello, tampoco garantizan poder contener y reducir, o eliminar las molestias sobre la población circundante, según se expondrá a continuación:



Tabla 2. Análisis de las acciones propuestas en el PDC

Acciones Comprometidas	Análisis de eficacia y verificabilidad
<p>Acción N° “1”: “Colocación de Termopaneles”. El titular propone como medida priorizar la colocación de ventanas termopaneles en los departamentos donde se realicen trabajos que pudiesen proyectar ruido, por el trabajo desarrollado en su interior referido a terminaciones.</p>	<p>En relación con esta acción, cabe señalar que la propuesta presentada por el titular no cumple con el criterio de eficacia.</p> <p>En primer lugar, el titular no entrega antecedentes referidos a las características técnicas de los termopaneles instalados, por lo que esta Superintendencia no puede evaluar su capacidad de mitigación de emisiones acústicas.</p> <p>En segundo lugar, la propuesta del titular señala que “priorizará” la instalación de termopaneles en departamentos que “pudiesen” proyectar ruido por las obras de terminaciones. El supuesto de hecho para la implementación en los términos propuestos no cumple con el criterio de eficacia. El titular no indica bajo qué escenarios se priorizaría dicha instalación (por ejemplo, cercanía a determinados receptores sensibles, horarios de implementación, entre otros) ni tampoco identifica las actividades que pudiesen generar emisiones de ruidos (como lo sería identificar las actividades en función a la maquinaria a utilizar). Luego, considerando que el titular no identifica claramente el supuesto de hecho que determina la implementación de la medida, esta Superintendencia no puede identificar cuándo se implementará y en qué grado se logra la attenuación de emisión de ruidos hacia el exterior. A este respecto, se debe reforzar la exigencia de que la implementación de las medidas de un PDC no puede quedar entregada a supuestos indeterminados.</p> <p>Por último, se observa que la medida de instalación de termopanel <u>ya había sido implementada a la fecha en que se realiza la primera medición de ruidos</u>. En efecto, en el acta de inspección ambiental de fecha 26 de enero de 2023 se consignó que según en encargado de obra “poseían termopaneles hasta el piso 8, no obstante, varios de estos se observaron abiertos o semi-abiertos, lo que inhibe su función mitigadora de ruido”. Luego, se debe relevar que la Guía PDC Ruidos, en la página 13, indica que “solo se considerarán válidas aquellas medidas implementadas <u>con posterioridad a la fiscalización ambiental</u>” (destacado nuestro). Sobre el particular, no se puede estimar como eficaz la referida medida, considerando que ya estaba siendo implementada a la fecha en que se desarrolló la actividad de inspección ambiental de 26 de enero de 2023 –que arrojó una superación de 8 dB(A).</p>



	<p>En conclusión, la acción N° 1 no permite asegurar el cumplimiento de la normativa infringida, considerando que el titular no informa de las características de las ventanas de termopanel, no identifica claramente el supuesto de hecho para su implementación, y que además ya se encontraban siendo implementadas con anterioridad al desarrollo de las actividades que generaron la superación de ruidos.</p>
Acción N° “2”: “Cierre de vanos”	<p>El titular propone como medida la implementación de cierre de vanos en los pisos en donde se realicen eventos de ruido significativos.</p> <p>En relación con esta acción, cabe señalar que esta no cumple con el criterio de eficacia.</p> <p>En primer lugar, la extensión de la medida no es suficiente para abordar la totalidad de las actividades que generan la emisión de ruidos al exterior. Para concluir lo anterior se observa la Factura N°4279968 acompañada por el titular, que da cuenta de la compra de 24 paneles de OSB de 1,22 x 2,44 metros, que cubrirían una extensión de 29,28 metros lineales (considerando dos paneles de OSB por vano), lo que es insuficiente considerando la extensión de la obra.</p> <p>Para determinar la insuficiencia de la medida esta Superintendencia definió, preliminarmente, que el perímetro de la edificación construida corresponde aproximadamente a 126 metros lineales, lo anterior a través de fotointerpretación de imagen satelital de Google Earth de fecha 15 de abril de 2013. Al respecto, la obra en construcción tiene una composición en donde priman las ventanas, por lo que el área identificada precedentemente se compone mayoritariamente de vanos. Luego, estimando que el titular realiza obras de terminaciones en al menos en dos pisos a la vez², el material adquirido permite cubrir únicamente un 11,62% del perímetro de 126 metros lineales, porcentaje que resulta insuficiente para lograr un efecto en la atenuación de ruidos ya que no cubriría la totalidad de los dos pisos mencionados. Por ende, los antecedentes acompañados para acreditar la extensión de la medida permiten concluir que esta no es eficaz, pues no responde al total del área que debería considerar la implementación para mitigar la emisión de ruidos.</p> <p>En segundo lugar, el titular propone implementar la medida con las placas de OSB de 9,5mm, con las cuales se obtiene una densidad superficial de 6,27 10 kg/m². Al respecto, para la implementación de este tipo de medidas la Guía PDC Ruidos indica que la densidad mínima debe ser de 10 kg/m², lo que se logra con planchas de OSB de 15mm. En consecuencia, el material de construcción con el cual se pretende implementar la medida tampoco satisface el criterio de eficacia.</p>

² En el registro audiovisual acompañado en la denuncia ID 4-VIII-2023 se identifica la realización de obras de terminaciones en distintos pisos de la faena en construcción.

	<p>Como tercer punto, cabe destacar que para esta acción el titular también propone un supuesto de hecho indeterminado de implementación. En efecto, la propuesta de PDC indica que esta acción se implementaría en los “departamentos donde se realicen eventos de ruido significativos”, sin aclarar qué se entenderá por un “evento de ruido significativo”. Al respecto, ya se señaló precedentemente que el supuesto de hecho de implementación de una medida contenida en un PDC debe estar determinado, de manera de dar certeza a esta Superintendencia sobre su implementación.</p>	<p>Por último, se releva que la medida de cierre de vanos ya <u>había sido implementada con anterioridad a la segunda medición de ruido de fecha 22 de marzo de 2023</u>. En efecto, el titular con fecha 6 de febrero de 2023 presentó ante esta Superintendencia un informe que da cuenta de las medidas de attenuación de ruidos implementadas en la obra³; dicho informe se evacúa en respuesta a un requerimiento de información efectuado en el acta de inspección ambiental de fecha 26 de enero de 2023. Con posterioridad esta Superintendencia realizó las mediciones de 22 de marzo de 2023, que arrojaron una superación de 5 dB(A). La relación de hechos señalada implica, por un lado, la imposibilidad de presentar el cierre de vanos en términos idénticos al informe de medidas de 6 de febrero de 2023, y, por el otro, que la medida propuesta no es efectiva para generar la attenuación de ruidos requerida.</p>	<p>En conclusión, la acción N° 2 no permite asegurar el cumplimiento de la normativa infringida, considerando que la extensión de la medida no es correlativa al impacto generado por la faena de construcción, que la materialidad de las placas OSB propuesta por el titular no cumple con las condiciones de materialidad para lograr la attenuación acústica, que el supuesto de hecho de implementación de la medida no permite tener certeza sobre los escenarios de implementación, y que la medida ya había sido implementada por el titular con anterioridad a la segunda medición de ruidos de esta Superintendencia que arrojó una superación al D.S. N° 38/2011 MMA.</p>
		<p>Acción N° “3”: “Implementación de biombos móviles”. El titular propone la utilización de biombos móviles “fondo absorbentes” en el interior</p>	<p>En relación con esta acción, cabe señalar que no cumple con el criterio de eficacia.</p>

³ Al respecto, en el informe de medidas de mitigación acompañado se observan las mismas fotografías que el titular acompañó en su PDC, lo que permite sostener que el cierre de vanos implementado en esa oportunidad, y cuya implementación se propuso en el PDC, es el mismo.



de los departamentos en donde se realicen eventos de ruido significativos.	<p>En primer lugar, se observa que la densidad de las placas OSB consideradas para la construcción de los biombo acústicos es la misma que la de cierre de vanos, esto es 9,5mm, logrando una densidad superficial de 6,27 10 kg/m². Ya se señaló que dicha densidad no cumple con el estándar definido por esta Superintendencia en la Guía PDC Ruidos para lograr un efecto de atenuación acústica, por lo que la medida no resulta eficaz desde el punto de vista de su materialidad.</p> <p>Como segundo punto, cabe destacar que para esta acción el titular también propone un supuesto de hecho indeterminado de implementación, al señalar que la acción se implementaría en los “departamentos donde se realicen eventos de ruido significativos”, sin aclarar qué se entenderá por un “evento de ruido significativo”. Al respecto, ya se señaló precedentemente un supuesto de hecho indeterminado no da certeza a esta Superintendencia sobre la implementación de la acción, impidiendo la evaluación de la eficacia de la misma.</p> <p>Por último, la medida ya estaba siendo implementada a la fecha de inspección ambiental de 26 de enero de 2023, según se observa en las fotografías incorporadas en dicha acta de inspección. En dicha instancia se verificó una superación de 8 dB(A). Asimismo, la medida también es incorporada en el informe de medidas entregado por el titular el 6 de febrero de 2023,⁴ luego del cual se hicieron mediciones por esta Superintendencia con fecha 22 de marzo de 2023, las que también arrojaron superación. La relación de hechos señalada implica, por un lado, la imposibilidad de presentar la implementación de biombo acústicos en términos idénticos al informe de medidas de 6 de febrero de 2023, y, por el otro, que la medida propuesta no es efectiva para generar la atenuación de ruidos requerida.</p>
--	---

⁴ Se observa que las fotografías incluidas en el informe de medidas de mitigación son las mismas presentadas por el titular en su propuesta de PDC.



	<p>El plan de acciones y metas no resulta efectivo, en tanto no permite asegurar el cumplimiento de la normativa infringida, ni contener y reducir, o eliminar, los efectos generados por la infracción. En consecuencia, el PDC no cumple con el criterio de eficacia para su aprobación, establecido en el artículo 9° del D.S. N° 30/2012.</p>
	<p>Lo anterior, puesto que, en general, las medidas propuestas no cumplen con los requisitos de materialidad que permita una atenuación de las emisiones de ruido hasta los niveles permitidos; no establecen un escenario determinado de implementación, por lo que no existe certeza en relación con su implementación, ni de las condiciones de ejecución concretas, respecto de las faenas de ejecución de terminaciones en el edificio; y se trata de medidas que ya se encontraban implementadas con anterioridad a las mediciones que arrojaron las superaciones que sirvieron de sustento para la Resolución Exenta N° 1 / Rol D-248-2023.</p>
	<p>El titular tampoco presenta la implementación de medidas adicionales de control que, a juicio de esta Superintendencia, son relevantes para la mitigación efectiva de los ruidos identificados en las actividades de fiscalización, como lo son barreras en el cierre perimetral que permitan la atenuación de los ruidos emitidos a nivel del suelo (tales como carga y descarga de material), o la implementación de un taller de corte para las herramientas tales como sierra circular y “galletera” (esmeril). Lo anterior aun cuando dichas actividades son declaradas por el titular en su presentación de PDC, además de ser identificadas como fuentes generadoras de ruido en las actividades de fiscalización ambiental de fechas 26 de enero y 22 de marzo de 2023.</p>
	<p>En atención a lo expuesto, no se analizarán las acciones obligatorias de la guía de ruidos propuestas por el titular, consistentes en la medición de ruidos por una empresa ETFA, y de carga en el SPDC, ya que son complementarias y dependientes de las acciones del PDC, las cuales han sido descartadas.</p> <p>En consecuencia, corresponde resolver el rechazo del programa de cumplimiento presentado por el titular con fecha 22 de noviembre de 2023.</p>



RESUELVO:

I. RECHAZAR EL PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO PRESENTADO POR CONSTRUCTORA AVATAR LTDA., con fecha 22 de noviembre de 2023.

II. LEVANTAR LA SUSPENSIÓN DECRETADA en el Resuelvo VII de la Resolución Exenta N°1/Rol D-248-2023, desde la notificación de la presente resolución al titular.

III. TENER PRESENTE QUE CUENTA CON UN PLAZO DE 12 DÍAS HÁBILES PARA LA PRESENTACIÓN DE DESCARGOS, desde la notificación de la presente resolución, correspondiente al saldo de plazo vigente al momento de la suspensión indicada en el resuelvo anterior.

IV. TENER POR ACOMPAÑADOS los documentos adjuntos a las presentaciones de fecha 22 y 27 de noviembre, y 1 de diciembre de 2023.

V. TENER PRESENTE EL PODER DE REPRESENTACIÓN DE FRANCISCO UGARTE PARRA para actuar en representación de la titular en el presente procedimiento sancionatorio, de acuerdo con lo indicado en la parte considerativa de la presente resolución.

VI. RECURSOS QUE PROCEDEN EN CONTRA DE ESTA RESOLUCIÓN. De conformidad a lo establecido en el Párrafo 4º del Título III de la LO-SMA, en contra de la presente resolución procede reclamo de ilegalidad ante el Segundo Tribunal Ambiental, dentro del plazo de quince (15) días hábiles, contado desde la notificación de la presente resolución, así como los recursos establecidos en el Capítulo IV de la Ley N° 19.880 que resulten procedentes.

VII. ACceder a lo solicitado por el titular, en cuanto a ser notificado en el presente procedimiento sancionatorio mediante correo electrónico a las casillas indicadas para dichos fines.

VIII. NOTIFICAR AL TITULAR POR CORREO ELECTRÓNICO, conforme a lo solicitado por la titular en la presentación del programa de cumplimiento.

Asimismo, notificar por correo electrónico, o por otro de los medios que establece la Ley N° 19.880, a las partes interesadas en el presente procedimiento.





Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile


Daniel Garcés Paredes
Jefe de la División de Sanción y Cumplimiento
Superintendencia del Medio Ambiente

AMB / MTR / ANG

Correo Electrónico:

- Francisco Ugarte Parra, en representación de Constructora Avatar Ltda., a la casilla electrónica: [REDACTED]
- Paulina Guevara Olivares, a la casilla electrónica: [REDACTED]

C.C.:

- Oficina Regional del Biobío, SMA.

Rol D-248-2023



