



Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile



DICTAMEN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO ROL D-052-2016

I. MARCO NORMATIVO APLICABLE

Este Instructor ha tenido como marco normativo aplicable la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, "LO-SMA"); la Ley 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente; la Ley N° 19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado; el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, del año 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; el Decreto Supremo N° 30, del año 2012, del Ministerio del Medio Ambiente que Aprueba Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación; el Decreto Supremo N° 37, de 08 de septiembre de 2017, del Ministerio del Medio Ambiente que renueva la designación de don Cristián Franz Thorud como Superintendente del Medio Ambiente; la Resolución Exenta N° 424, de 12 de mayo de 2017, de la Superintendencia del Medio Ambiente; la Resolución Exenta N° 693, de fecha 21 de agosto 2015, de la Superintendencia del Medio Ambiente; la Resolución Exenta N° 491, de fecha 31 de mayo 2016, de la Superintendencia del Medio Ambiente; la Resolución Exenta N° 867, de fecha 16 de septiembre 2016, de la Superintendencia del Medio Ambiente; el Decreto Supremo N° 38, de 11 de noviembre de 2011, del Ministerio del Medio Ambiente, que Establece Norma de Emisión de Ruidos Generados por Fuentes que Indica (en adelante, "D.S. N° 38/2011"); la Resolución Exenta N° 85, de 22 enero de 2018, de la Superintendencia del Medio Ambiente; la Resolución Exenta N° 559, de 9 de junio de 2017, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que establece orden de subrogación para el cargo de jefe de división de sanción y cumplimiento y asigna funciones directivas; y, la Resolución N° 1600, de 30 de octubre de 2008, de la Contraloría General de la República, que Fija Normas Sobre Exención del Trámite de Toma de Razón.

II. ANTECEDENTES GENERALES DE LA INSTRUCCIÓN.

1. El presente procedimiento administrativo sancionatorio, Rol D-052-2016, fue iniciado contra la Planta Recicladora Terra Minerals (en adelante e indistintamente "empresa", "titular" o "Terra Innova"), del titular Terra Innova Chile S.A., Rut N° 76.353.503-7, ubicada en Avenida Lo Blanco N° 1361, comuna de la Pintana, Región Metropolitana.

2. Con fecha 28 de mayo de 2015, la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante "SMA") recepcionó una denuncia ciudadana de don Luis Calderón, domiciliado en Avenida Lo Blanco N° 1409, comuna de La Pintana, Región Metropolitana (en adelante "denunciante"), quien declaró representar a los vecinos de la Villa Los Eucaliptus de La Pintana, en contra del recinto de titularidad de Terra

Innova Chile S.A., ubicado en Avenida Lo Blanco N° 1361, misma comuna y Región, por emisión de malos olores, polvo y vectores, así como por constantes ruidos molestos producidos por las faenas de la Planta Recicladora Terra Minerals.

3. La denuncia fue respondida por la División de Sanción y Cumplimiento (en adelante "DSC") a través del Ord. D.S.C. N° 1446, de fecha 04 de agosto de 2015. En dicho acto, se le comunicó al denunciante que su denuncia por malos olores, polvo en suspensión, vectores y ruidos había sido recepcionada. Asimismo, se informó que respecto a los malos olores, polvo en suspensión, vectores la SMA no era competente, en razón que la Planta Recicladora Terra Minerals no cuenta con una Resolución de Calificación Ambiental. En cuanto a los ruidos molestos, se indicó al denunciante que su contenido se incorporaría al proceso de Planificación de Fiscalización, de conformidad a las competencias de la SMA.

4. En relación a lo señalado en el punto anterior, en la misma fecha, mediante el Ord. D.S.C. N° 1445, esta Superintendencia remitió a la Seremi de Salud Metropolitana los antecedentes vinculados a los malos olores, polvo en suspensión, vectores, conforme a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 14 de la Ley N° 19.880.

5. Por otro lado, con fecha 4 de agosto de 2015, mediante carta N° 1444, esta Superintendencia informó al denunciado sobre la recepción de una denuncia por ruidos molestos producidos por la Planta Recicladora Terra Minerals, lo que podría implicar eventuales infracciones a la Norma de Emisión de Ruidos, agregando que la SMA cuenta con las competencias sancionatorias en relación al incumplimiento de la antedicha norma, lo que podría implicar el inicio de un procedimiento sancionatorio en caso de acreditarse los hechos denunciados.

6. Posteriormente, esta Superintendencia mediante el Ord. N° 1551, de 04 de septiembre de 2015, encomendó actividades de fiscalización ambiental a la Seremi de Salud Metropolitana, relacionada con ruidos molestos emitidos por el denunciado.

7. Con el objeto de estudiar los hechos relatados en la denuncia y evaluar si el establecimiento denunciado cumplía con el D.S. N° 38/2011, con fecha 11 de diciembre de 2015, personal de la Seremi de Salud Metropolitana concurrió al domicilio del denunciante, entre las 10:08 y 10:17 horas, y el día 14 de diciembre de 2015, entre las 16:04 y 16:08 horas, llevándose a cabo actividades de inspección ambiental, que consistió en mediciones de nivel de presión sonora entre las horas señaladas, en periodo diurno, desde el patio del costado derecho del receptor, de acuerdo con el procedimiento indicado en la señalada Norma de Emisión.

8. La referida actividad consta en el Acta de Inspección Ambiental, de fecha 14 de diciembre de 2015, cuyos datos fueron registrados en las fichas que conforman el informe técnico.



9. Con fecha 21 de enero de 2016, mediante comprobante de derivación respectivo, la División de Fiscalización remitió a la División de Sanción y Cumplimiento, ambas de la SMA, el Informe de Fiscalización identificado con la serie DFZ-2015-9529-XIII-NE-IA, mismo que detalló las actividades de fiscalización realizadas por un funcionario de la Seremi de Salud R.M a la Planta recicladora denunciada.

10. Una vez obtenido el nivel de presión sonora corregido conforme a la medición de ruido que se consigna en la referida Acta de Inspección, se procedió a realizar la evaluación de los niveles medidos, para lo cual se homologó la Zona donde se ubica el receptor sensible, con las zonas establecidas en el artículo 7 del D.S. N° 38/2011 (tabla N° 1). Al respecto, la zona evaluado en la Ficha de Evaluación de Niveles de Ruido corresponde a la Zona Habitacional Mixta del Plan Regulador Metropolitano de Santiago, la cual es asimilable a la Zona III de la Tabla N° 1 de la referida norma de ruidos, por lo que el nivel máximo permitido en horario diurno para dicha zona es de 65 dB(A).

11. Los resultados de medición de ruido en el receptor sensible se resumen en la siguiente tabla:

Tabla N° 1: Evaluación de mediciones de ruido en Receptor

Receptor N°	Fecha y hora de medición	Horario de medición	Ruido de Fondo [dB(A)]	NPC [dB(A)]	Zona DS N°38/11	Límite [dB(A)]	Excedencia [dB(A)]	Estado
1 (Externa)	11/12/2015 10:08 – 10:17	Diurno (07:00 a 21:00 hrs)	0	70	III	65	5	No Conforme

Fuente: Anexo Acta, Detalles de actividades de fiscalización DFZ-2015-9529-XIII-NE-IA

12. Conforme se puede apreciar en la Tabla N° 1, se consigna el incumplimiento al D.S. N° 38/2011, norma de referencia. En efecto, la medición realizada en el patio del costado derecho del Receptor N° 1, en horario diurno (entre la 07:00 hrs y 21:00 hrs), registraron una excedencia de 5 dB(A), sobre el límite establecido para la Zona III.

13. Cabe agregar que el instrumento de medición fue un sonómetro marca Larson Davis, modelo LxT-1, número de serie 2626, con Certificado de Calibración de fecha 03 de diciembre de 2014 y Calibrador marca Larson Davis, Modelo CAL200, número de serie 8008.

14. En atención a los hechos expuestos, mediante el Memorándum D.S.C. N° 435/2017, de fecha 11 de agosto de 2016, se procedió a designar a Antonio Maldonado Barra como Fiscal Instructor titular del presente procedimiento administrativo sancionatorio, y a Ignacia Mewes Alba como Fiscal Instructora suplente.

15. Posteriormente, con fecha 11 de agosto de 2016, conforme a lo dispuesto en el artículo 49 de la LO-SMA, se dio inicio al procedimiento sancionatorio Rol D-052-2016, mediante la formulación de cargos contra Terra Innova Chile S.A en su calidad de titular de la Planta Recicladora Terra Mineral, contenida en la Res. Ex. N° 1/ D-

052-2016. En la misma resolución se otorgó el carácter de interesado en el procedimiento a don Luis Calderón, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 21 de la LO-SMA.

16. La resolución indicada en el considerando anterior, fue enviada mediante carta certificada a la dirección del recinto denunciado, ubicado en Avenida Lo Blanco N° 1361, La Pintana, Región Metropolitana, no pudiendo ser entregada al destinatario luego de dos intentos, habiéndose dejado aviso en ambos casos. Esto último, conforme a la información proporcionada por Correos de Chile, mediante el número de seguimiento asociado a la carta certificada N° 1170047628983.

17. Adicionalmente, se remitió el mismo documento mediante carta certificada a las direcciones comerciales registradas para la empresa Terra Innova Chile S.A., ubicada en Esmeralda N° 1074, oficina 1202, y Avenida Alemania N° 4510 ambas de la comuna y Región de Valparaíso. Al respecto, dichos envíos tampoco pudieron ser recepcionados, por no corresponder actualmente al titular en el primer domicilio, y por haberse realizado dos intentos de entrega, dejando avisos respectivos, en el segundo caso. Lo anterior es posible constatarlo conforme a la información proporcionada por Correos de Chile, mediante los números de seguimiento 1170059294664 y 1170059294657, respectivamente.

18. En razón de lo anterior, mediante la Res. Ex. N° 2/Rol D-052-2016, de fecha 10 de diciembre de 2016, esta Superintendencia solicitó pronunciamiento a las Municipalidades de La Pintana y Valparaíso, para que informasen acerca del estado actual de funcionamiento y domicilio de la empresa Terra Innova Chile S.A. En ese contexto, con fecha 20 de enero de 2017, la Ilustre Municipalidad de la Pintana, mediante su ordinario N° 1500/009/2017, informó que se procedió a visitar el recinto ubicado en Avenida Lo Blanco N° 1361, cuyo encargado señaló que la empresa Terra Innova Chile S.A. no estaba funcionando actualmente en el lugar. Adicionalmente, con fecha 06 de febrero de 2017, se recepcionó la respuesta de la ilustre Municipalidad de Valparaíso, donde constata que, efectuada una visita en los domicilios indicados en el considerando 17 del presente Dictamen, la empresa Terra Innova S.A. no estaría en funcionamiento actualmente en dichas direcciones.

19. Seguidamente a lo constatado en el considerando anterior, esta Superintendencia, mediante su Res. Ex. N° 3/Rol D-052-2016, de fecha 08 de febrero de 2017, procedió a solicitar un pronunciamiento al Servicio de Impuestos Internos (en adelante "SII"), para que informase del estado actual de funcionamiento de la empresa y de su domicilio, en caso de contar con dicha información. En ese contexto, con fecha 11 de mayo de 2017, esta SMA recepcionó el oficio Res. N° 50, de fecha 21 de abril de 2017, del SII, el cual señala que con fecha 14 de marzo de 2017, a las 12.15 horas, se realizó por dicho Servicio una visita al domicilio registrado en su base de datos respecto al contribuyente Terra Innova Chile S.A., Rut N° 76.353.503-7 -misma persona jurídica que consta en la formulación de cargos- siendo atendidos por el representante legal de la empresa, don Raúl Ernesto Bustos Veas, domiciliado en calle Carlos Fernando N° 972, Población Mackenna, comuna de Viña del Mar, Región de Valparaíso.

20. Por lo demás, considerando la información proporcionada por el SII, de acuerdo a lo indicado en el considerando anterior, se procedió a



notificar mediante carta certificada la formulación de cargos que consta en la Res. Ex. N° 1/Rol D-052-2016, dirigida al domicilio del titular, siendo recepcionada en la oficina de Correos de Chile de la comuna de Viña del Mar con fecha 22 de mayo de 2017, de acuerdo con la información proporcionada por dicho Servicio, mediante seguimiento asociado a la carta certificada N°1170115461344.

21. Por su parte, con fecha 20 de diciembre de 2017, mediante Memorándum D.S.C. N° 697/2017, se modificó la designación de Fiscal Instructor titular realizada mediante el Memorándum D.S.C. N° 435/2017, designándose como nuevo fiscal instructor titular del presente procedimiento sancionatorio a Sebastián Arriagada Varela y a Leslie Cannoni Mandujano como fiscal instructora suplente.

22. Con el objeto de determinar la procedencia de las circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA, esta Superintendencia, mediante la Res. Ex. N° 4/Rol D-052-2016, de fecha 03 de enero de 2018, solicitó a la empresa información relativa a las instalaciones que generaban ruidos molestos desde la Planta de Reciclaje, así como informar a esta Superintendencia respecto de cualquier tipo de medida de mitigación de ruidos adoptada en el establecimiento y asociada al cumplimiento de la Norma de Emisión de Ruidos molestos D.S. N° 38/2011, de forma posterior a la denuncia, otorgando en su Resuelvo II un plazo de 05 días hábiles desde la notificación de la referida Resolución. Cabe agregar que la Res. Ex. N° 4/Rol D-052-2016 fue notificada mediante carta certificada dirigida al domicilio del titular, siendo recepcionada en la oficina de Correos de Chile de la comuna de Viña del Mar con fecha 08 de enero de 2018, de acuerdo con la información proporcionada por dicho Servicio, mediante seguimiento asociado a la carta certificada N° 1180588255623.

23. Finalmente, habiendo transcurrido latamente el plazo de 05 días hábiles otorgado en el Resuelvo II de la Res. Ex. N° 4/Rol D-052-2016, don Raúl Ernesto Bustos Veas en representación de Terra Innova Chile S.A., no procedió a responder a la solicitud de información descrita en el considerando anterior, todo lo cual será analizado a propósito de la adopción de medidas correctivas y a la cooperación eficaz en el procedimiento, en la sección relativa a la determinación de la sanción que corresponde aplicar.

III. CARGO FORMULADO

24. En la formulación de cargos, se individualizó el siguiente hecho que se estima constitutivo de infracción a la norma que se indica:



Tabla 2: Formulación de cargos

N°	Hecho que se estima constitutivo de infracción	Norma que se considera infringida	Clasificación				
1	La obtención, con fecha 11 de diciembre de 2015, de un NPC diurno de 70 dB(A) , medido en un receptor ubicado en Zona III.	<p>D.S. 38/2011, 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></p> <table border="1" data-bbox="561 849 980 973"> <thead> <tr> <th data-bbox="561 849 708 935">Zona</th> <th data-bbox="708 849 980 935">De 7 a 21 horas [dB(A)]</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="561 935 708 973">III</td> <td data-bbox="708 935 980 973">65</td> </tr> </tbody> </table>	Zona	De 7 a 21 horas [dB(A)]	III	65	Leve, conforme al numeral 3° del artículo 36 LO-SMA.
Zona	De 7 a 21 horas [dB(A)]						
III	65						

IV. NO PRESENTACIÓN DE DESCARGOS POR PARTE DE PLANTA RECICLADORA TERRA MINERALS

25. Habiéndose notificado con fecha 25 de mayo 2017 la Formulación de Cargos contenida en la Res. Ex. N° 1/Rol D-052-2016 a la empresa denunciada, esta no solicitó reunión de asistencia, no presentó un Programa de Cumplimiento, pudiendo hacerlo, como tampoco acompañó descargos ni efectuó alegación ante esta Superintendencia.

V. INSTRUMENTOS DE PRUEBA Y VALOR PROBATORIO

26. El artículo 53 de la LO-SMA, establece como requisito mínimo del Dictamen, señalar la forma mediante la cual se ha llegado a comprobar los hechos que fundan la formulación de cargos.

27. En el presente caso, no se han efectuado otros requerimientos de diligencias de prueba por parte de los interesados o del presunto infractor.

28. En relación a la prueba rendida en el presente procedimiento sancionatorio, es menester señalar de manera general, que el inciso primero del artículo 51 de la LO-SMA, dispone que los hechos investigados y las



responsabilidades de los infractores deberán acreditarse mediante cualquier medio de prueba admisible en derecho, los que se apreciarán conforme a las reglas de la sana crítica¹.

29. Por su parte, el artículo 156 del Código Sanitario, señala que el funcionario que practique la diligencia y levante el acta de la misma, tendrá el carácter de ministro de fe. En virtud de lo anterior, los hechos constatados por dicho ministro de fe gozan de una presunción de veracidad que sólo puede ser desvirtuada por prueba en contrario.

30. Asimismo, cabe mencionar lo señalado por la Jurisprudencia Administrativa, en relación al valor de los actos constatados por ministros de fe. Al respecto, la Contraloría General de la República en su dictamen N° 37.549, de 25 de junio de 2012, precisó que *"(...) siendo dicha certificación suficiente para dar por acreditada legalmente la respectiva notificación, en consideración a que tal testimonio, por emanar de un ministro de fe, está dotado de una presunción de veracidad"*.

31. Por lo tanto, y cumpliendo con el mandato legal, se utilizaron las reglas de la sana crítica para valorar la prueba rendida, valorización que se llevará a cabo en los capítulos siguiente, referidos a la configuración y calificación de las infracción, como de la ponderación de las sanciones.

32. En razón de lo anterior, corresponde señalar que los hechos sobre los cuales versa la formulación de cargos, han sido constatados por funcionarios de la Seremi de Salud R.M, tal como consta en el Acta de Inspección Ambiental de fecha 14 de diciembre de 2015, así como en la Ficha de Información de Medición de Ruido y en el Certificado de Calibración. Todos ellos incluidos en el Informe de Fiscalización remitido a esta División. Los detalles de dicho procedimiento de medición se describen en los considerandos 8 y siguientes de este Dictamen.

33. En el presente caso, tal como consta en el Capítulo IV de este Dictamen, la empresa no presentó descargos ni alegación alguna referida a la certeza de los hechos verificados en la inspección ambiental de 11 de diciembre de 2015, ni presentó prueba en contrario respecto a los hechos constatados en la misma.

34. En consecuencia, las mediciones efectuadas por el fiscalizador de la Seremi de Salud R.M, el día 11 de diciembre de 2015, que arrojó un nivel de presión sonora corregido de 70 dB(A), en horario diurno, medido desde un receptor sensible ubicados en Zona III, goza de una presunción de veracidad por haber sido efectuada por un ministro de fe, y al no haber sido desvirtuada ni controvertida en el presente procedimiento.

¹ De este modo, la sana crítica es un régimen intermedio de valoración de la prueba, estando en un extremo la prueba legal o tasada y, en el otro, la libre o íntima convicción. Asimismo, es preciso señalar que la apreciación o valoración de la prueba es el proceso intelectual por medio del cual, el juez o funcionario público, da valor, asigna mérito, a la fuerza persuasiva que se desprende del trabajo de acreditación y verificación acaecido por y ante él. Al respecto, véase Tavolari Raúl, El Proceso en Acción, Editorial Libromar Ltda., Santiago, 2000, pág. 282.

VI. SOBRE LA CONFIGURACIÓN DE LA INFRACCIÓN.

35. Considerando lo expuesto anteriormente, y teniendo en cuenta los principios de la lógica, las máximas de la experiencia y los conocimientos científicamente afianzados, corresponde señalar que se tiene por probado el hecho que funda la formulación de cargos contenida en la Resolución Exenta N° 1/ D-052-2016, esto es, la obtención, de un nivel de presión sonora corregido de 70 dB(A), en horario diurno, medido desde un receptor ubicado en Zona III.

36. Para ello fue considerado el Informe de Medición señalado precedentemente, cuyos resultados fueron examinados y validados de acuerdo a la metodología dispuesta en el D.S. N° 38/2011.

37. Finalmente, el referido hecho se identifica con el tipo establecido en la letra h) del artículo 35 de la LO-SMA, esto es, el incumplimiento de una norma de emisión, en este caso el D.S. N° 38/2011, por lo que se tiene a su vez por configurada la infracción.

VII. SOBRE LA CLASIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN.

38. Conforme a lo señalado en el Capítulo anterior, el hecho constitutivo de la infracción que fundó la formulación de cargos en la Res. Ex. N° 1/ Rol D-052-2016, fue identificado en el tipo establecido en la letra h) del artículo 35 de la LO-SMA, esto es, el incumplimiento de una norma de emisión, en este caso el D.S. N° 38/2011.

39. A su vez, respecto de la clasificación de las infracciones, el artículo 36 N° 3, de la LO-SMA, dispone que son infracciones leves los hechos, actos u omisiones que contravengan cualquier precepto o medida obligatoria y que no constituyan infracción gravísima o grave.

40. En este sentido, en relación al cargo formulado, se propuso en la formulación de cargos clasificar dicha infracción como leve, considerando que, de manera preliminar, se estimó que no era posible encuadrarlo en ninguno de los casos establecidos por los numerales 1° y 2° del citado artículo 36. Al respecto, es de opinión de este Instructor mantener dicha clasificación, debido a las razones que a continuación se expondrán.

40.1 En primer lugar, de los antecedentes aportados al presente procedimiento no es posible colegir de manera fehaciente que se configure alguna de las causales que permiten clasificar la infracción como gravísima o grave.



40.2 En segundo lugar, atendido el tipo de infracción imputada, la única causal establecida en la LO-SMA, que en el presente caso podría llevar a concluir que la infracción es grave es el artículo 36, N° 2, letra b) de la Ley ya mencionada, que señala que son infracciones graves los hechos, actos u omisiones que contravengan las disposiciones pertinentes y que, alternativamente “Hayan generado un riesgo significativo para la salud de la población”.

40.3 En relación a lo anterior, es necesario indicar que sólo fue posible constatar por medio del instrumental y metodologías establecidas en la norma de emisión, una ocasión de incumplimiento de la normativa, por lo que no es posible establecer, de manera fehaciente, que se haya generado un riesgo significativo a la salud de las personas por estar sometidos a un ruido constante en el tiempo, ya que no hay antecedentes que permitan llegar a dicha conclusión.

40.4 Sin perjuicio de lo anterior, este instructor tiene en consideración que, conforme a las máximas de la experiencia, los establecimientos - como una Planta Recicladora- desarrollan sus actividades durante parte importante del día, en horario diurno (laboral), con una frecuencia regular durante el año, especialmente durante la semana.

40.5 En efecto, la presentación de los denunciados es concordante con lo anterior, puesto que en ella se indica que el establecimiento funciona en horario continuo de lunes a viernes de 08:00 a 20:00 horas y de 08:00 a 14:00 durante los sábados, precisando que la “*empresa emite ruidos insoportables y molestos(...)*”. Lo anterior hace posible inferir que, desde un punto de vista temporal, la fuente emisora presentaba una frecuencia de funcionamiento constante durante semana y a lo largo del todo el año.

40.6 Al mismo tiempo, es necesario hacer presente que las presentaciones realizadas por los denunciados sólo dan cuenta de la persistencia de la emisión de ruidos, mas no entregan otros antecedentes que así lo comprueben. De esta forma, estas presentaciones, por sí solas, no son suficientes para concluir que el supuesto infractor sobrepasaba la normativa respectiva de manera reiterada u otras características (como magnitud, por ejemplo). No obstante, éstas serán consideradas para efectos de ponderar las circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA.

40.7 Adicionalmente, a lo largo del procedimiento sancionatorio, mediante oficios acompañados por la Municipalidad de La Pintana y Valparaíso- en razón una solicitud de pronunciamiento emitida por esta Superintendencia a dichas entidades, mediante la Res. Ex. N° 2/Rol D-052-2016- fue posible constatar que dicho establecimiento no se encuentra funcionando actualmente en el domicilio que consta en la formulación de cargos, de modo que el incumplimiento no se perpetúa a la fecha del presente Dictamen.

41. De lo expuesto en los considerandos precedentes, se desprende que, para efectos del presente procedimiento sancionatorio, el incumplimiento del D.S. N° 38/2011, por parte de Terra Innova Chile S.A. ha configurado un



riesgo para la salud de la población, pero que no reviste las características de significativo, de modo que no procede modificar la clasificación de gravedad originalmente imputada, sin perjuicio de que el nivel de riesgo no significativo será ponderado en la sección correspondiente de este Dictamen.

42. En conclusión, a juicio de este Instructor, no se configura en la especie un riesgo significativo para la salud de la población como consecuencia de la infracción a la norma de ruidos por parte del funcionamiento del establecimiento denunciado. Por tanto, debe mantenerse la clasificación establecida.

43. Por último, es pertinente hacer presente que de conformidad con lo dispuesto en la letra c) del artículo 39 de la LO-SMA, las infracciones leves podrán ser objeto de amonestación por escrito o multa de una hasta mil unidades tributarias anuales.

VIII. PONDERACIÓN DE LAS CIRCUNSTANCIAS DEL ARTÍCULO 40 DE LA LO-SMA APLICABLES QUE CONCURREN A LA INFRACCIÓN.

a) Rango de sanciones aplicables según gravedad asignada a la infracción.

44. El artículo 38 de la LO-SMA establece el catálogo o tipos de sanciones que puede aplicar la SMA, estos son, amonestaciones por escrito, multas de una a diez mil unidades tributarias anuales (UTA), clausura temporal o definitiva y revocación de la RCA.

45. Por su parte, el artículo 39, establece que la sanción se determinará según su gravedad, en rangos, indicando el literal c) que *“Las infracciones leves podrán ser objeto de amonestación por escrito o multa de una hasta mil unidades tributarias anuales”*.

46. La determinación específica de la sanción que debe ser aplicada dentro de dicho catálogo, está sujeta a la configuración de las circunstancias indicadas en el artículo 40 de la LO-SMA.

47. En ese sentido, la Superintendencia del Medio Ambiente ha desarrollado un conjunto de criterios que deben ser considerados al momento de ponderar la configuración de estas circunstancias a un caso específico, los cuales han sido expuestos en las Bases Metodológica para la Determinación de Sanciones Ambientales (en adelante, “Bases Metodológicas”), aprobadas mediante Resolución Exenta N° 85, de 22 enero 2018, de la Superintendencia del Medio Ambiente y vigente en relación a la instrucción del presente procedimiento. A continuación se hará un análisis respecto a la concurrencia de las circunstancias contempladas en el artículo 40 de la LO-SMA en el presente caso. En dicho análisis deben entenderse incorporados los lineamientos contenidos en las Bases Metodológicas.



b) Aplicación de las circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA, al caso particular.

48. El artículo 40 de la LO-SMA, dispone que para la determinación de las sanciones específicas que en cada caso corresponda aplicar, se considerarán las siguientes circunstancias:

- a) *La importancia del daño causado o del peligro ocasionado².*
- b) *El número de personas cuya salud pudo afectarse por la infracción³.*
- c) *El beneficio económico obtenido con motivo de la infracción⁴.*
- d) *La intencionalidad en la comisión de la infracción y el grado de participación en el hecho, acción u omisión constitutiva de la misma⁵.*
- e) *La conducta anterior del infractor⁶.*
- f) *La capacidad económica del infractor⁷.*
- g) *El cumplimiento del programa señalado en la letra r) del artículo 3°⁸.*

² En cuanto al daño causado, la circunstancia procede en todos los casos en que se estime exista un daño o consecuencia negativa derivada de la infracción, sin limitación a los casos en que se realice la calificación jurídica de daño ambiental. Por su parte, cuando se habla de peligro, se está hablando de un riesgo objetivamente creado por un hecho, acto u omisión imputable al infractor, susceptible de convertirse en un resultado dañoso.

³ Esta circunstancia incluye desde la afectación grave hasta el riesgo de menor importancia para la salud de la población. De esta manera, se aplica tanto para afectaciones inminentes, afectaciones actuales a la salud, enfermedades crónicas, y también la generación de condiciones de riesgo, sean o no de importancia.

⁴ Esta circunstancia se construye a partir de la consideración en la sanción de todas aquellas ganancias o beneficios económicos que el infractor ha podido obtener por motivo de su incumplimiento. Las ganancias obtenidas como producto del incumplimiento pueden provenir, ya sea por un aumento en los ingresos, o por una disminución en los costos, o una combinación de ambos.

⁵ En lo referente a la intencionalidad en la comisión de la infracción, es necesario manifestar que ésta implica el haber actuado con la intención positiva de infringir, lo que conlleva necesariamente la existencia de un elemento antijurídico en la conducta del presunto infractor que va más allá de la mera negligencia o culpa infraccional. También se considera que existe intencionalidad, cuando se estima que el presunto infractor presenta características que permiten imputarle conocimiento preciso de sus obligaciones, de la conducta que realiza en contravención a ellas, así como de la antijuricidad asociada a dicha contravención. Por último, sobre el grado de participación en el hecho, acción u omisión, se refiere a verificar si el sujeto infractor en el procedimiento sancionatorio, corresponde al único posible infractor y responsable del proyecto, o es un coautor de las infracciones imputadas.

⁶ La conducta anterior del infractor puede ser definida como el comportamiento, desempeño o disposición al cumplimiento que el posible infractor ha observado a lo largo de la historia, específicamente, de la unidad de proyecto, actividad, establecimiento, instalación o faena que ha sido objeto del procedimiento administrativo sancionatorio.

⁷ La capacidad económica atiende a las particulares facultades o solvencia del infractor al momento de incurrir en el pago de la sanción.

⁸ Esta circunstancia se determina en función de un análisis respecto del grado de ejecución de un programa de cumplimiento que haya sido aprobado en el mismo procedimiento sancionatorio

- h) *El detrimento o vulneración de un área silvestre protegida del Estado*⁹.
- i) *Todo otro criterio que, a juicio fundado de la Superintendencia, sea relevante para la determinación de la sanción*¹⁰.

49. En este sentido, corresponde desde ya indicar que la circunstancia de la letra h) del artículo 40 de la LO-SMA, no es aplicable en el presente procedimiento, puesto que la Planta de Reciclaje no se encuentran en un área silvestre protegida del Estado, ni la letra g), pues el infractor no presentó programa de cumplimiento en el procedimiento. Respecto a las circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA que corresponde aplicar, a continuación se expone la propuesta de ponderación de dichas circunstancias:

a. El beneficio económico obtenido con motivo de la infracción (letra c).

50. Esta circunstancia se construye a partir de la consideración en la sanción de todo beneficio económico que el infractor ha podido obtener por motivo de su incumplimiento. El beneficio económico obtenido como producto del incumplimiento puede provenir, ya sea de un aumento en los ingresos, o de una disminución en los costos, o una combinación de ambos. En este sentido, el beneficio económico obtenido por el infractor puede definirse como la combinación de estos componentes, los cuales ya han sido definidos en las Bases Metodológicas para la determinación de Sanciones Ambientales.

51. Como también ha sido descrito en dicho documento, para la ponderación de esta circunstancia es necesario configurar el escenario de cumplimiento normativo, es decir, el escenario hipotético en que efectivamente se dio cumplimiento satisfactorio a la normativa ambiental, así como también configurar el escenario de incumplimiento, es decir, el escenario real en el cual se comete la infracción. En este sentido, se describen a continuación los elementos que configuran ambos escenarios, para luego entregar el resultado de la aplicación de la metodología de estimación de beneficio económico utilizada por esta Superintendencia.

(a) Escenario de Incumplimiento.

52. En el presente caso, tal como consta en el Capítulo IV de este Dictamen, Terra Innova no presentó descargos ni alegación alguna referida a la certeza de los hechos verificados en la inspección ambiental de 11 de diciembre de 2015, ni presentó prueba en contrario respecto a los hechos constatados en la misma.

53. En razón que el titular no ha presentado información a lo largo del presente sancionatorio, con fecha 03 de enero de 2018, mediante la

⁹ Esta circunstancia se determina en función de un análisis respecto de la afectación que un determinado proyecto ha causado en un área protegida.

¹⁰ En virtud de la presente disposición, en cada caso particular, la SMA podrá incluir otros criterios innominados que, fundadamente, se estimen relevantes para la determinación de la infracción.



Res. Ex. N° 4/Rol D-052-2016 y a objeto de determinar la procedencia de las circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA, se solicitó información vinculada a las características de la fuente emisora (máquinas chancadoras), como a la circunstancia de haber implementado alguna medida de mitigación de ruidos en el establecimiento de la Planta Recicladora Terra Minerals, lo cual no fue respondido a la fecha del presente Dictamen.

54. En base a lo expuesto, el escenario de incumplimiento, con motivo del desarrollo del presente Dictamen, deberá considerar la situación existente durante las actividades de fiscalización realizadas en diciembre de 2015 los días 11 y 14, en donde se registró como máxima excedencia 5 dB(A), por sobre la norma.

(b) Escenario de Cumplimiento.

55. En relación al presente cargo, la obtención de un beneficio económico se origina a partir de los costos asociados a las acciones o medidas de mitigación de ruidos que, de haber sido implementadas, hubiesen posibilitado el cumplimiento de los límites de presión sonora establecidos en el D.S. N° 38/2011, y por lo tanto, evitado el incumplimiento.

56. Por su parte, si bien la empresa no está obligada a implementar medidas de mitigación que hubiesen sido especificadas previamente para el establecimiento, debido a que no requirió ingresar al Sistema de Impacto Ambiental, si estaba obligada a cumplir con los niveles máximos de presión sonora establecidos en el D.S. N° 38/2011, para lo cual debió haber adoptado de forma oportuna las medidas orientadas a dicho objetivo.

57. En particular, cabe precisar que la circunstancia que la Planta Recicladora a la fecha del presente Dictamen no se encuentre en operación- y en consecuencia no emita actualmente ruidos molestos a los receptores sensibles- no obsta a que esta Superintendencia pueda identificar una medida de mitigación idónea para efectos de determinar el escenario de cumplimiento, por cuanto el presente procedimiento sancionatorio se funda en un hecho anterior, constatado en el acta de inspección de fecha 14 de diciembre de 2015, conforme se aprecia en la Res. Ex. N° 1/Rol D-052-2016.

58. En este sentido, resulta necesario identificar las medidas de naturaleza mitigatoria de ruidos más recurrentes e idóneas para implementar en un recinto utilizado como Planta Recicladora de Plásticos, que cuenta con una fuente de ruido identificada como maquinaria chancadora de plástico (o maquinarias¹¹), respecto de la cual no se han implementado medidas de mitigación que impida la emisión de ruidos molestos hacia los receptores sensibles. La determinación de dicha medida debe considerar que la emisión de ruidos molestos se genera debido al funcionamiento la referida máquina chancadora de plástico, principalmente en horario diurno, tomando en cuenta los

¹¹ Debido a que titular no procedió a responder el requerimiento de información formulado por esta SMA mediante la Res. Ex. N° 4/Rol D-052-2016, no ha sido posible identificar el número de máquinas chancadoras con las que operaba la Planta recicladora en el establecimiento.



costos de mercado asociados a su implementación y considerando que se desconocen las características específicas de la fuente (ubicación y características técnicas).

59. En consecuencia, en el presente caso, el beneficio económico fue calculado sobre la base del costo asociado a la implementación de una medida genérica, destinada a disminuir o mitigar el ruido generado producto del funcionamiento de maquinaria chancadora de plásticos, en horario diurno, con una excedencia de al menos 5 dB(A) (mayor excedencia constatada en las mediciones), en un escenario de cumplimiento normativo, es decir: la instalación de barreras acústicas en el costado este (que considera 90 metros lineales aproximados) y la totalidad del frontis (Norte) (que consideran 55 metros lineales aproximadamente) del establecimiento, en donde se ubican los receptores sensibles identificados.¹²

60. Por lo demás, en razón que el titular no respondió a la solicitud de información efectuada mediante la Res. Ex. N° 4/Rol D-052-2016, esta Superintendencia no tuvo mayor conocimiento de las características específicas de la fuente emisora¹³ (chancadores de plástico) y de la Planta de Reciclaje. De este modo, considerando las particularidades del establecimiento y mediante la información disponible, la determinación de la instalación de barreras acústicas en el costado este y frontis de la Planta configura una medida estandarizada e idónea para efectos de mitigar la emisión de ruidos molestos provenientes del establecimiento en cuestión.

61. Para efectos de la estimación del beneficio económico, dicho costo tiene el carácter de un costo de inversión, el cual ha sido completamente evitado a la fecha del 11 de diciembre de 2015, fecha en la cual se realizó la primera actividad de Fiscalización y se registra excedencia de 5 dB(A) y que se considera como fecha de cumplimiento oportuno. Para dicho cálculo se utilizó como valor de referencia la medida que se estima idónea para este tipo de fuente y emisión de ruido registrada, que consiste en la acción del tipo “Instalación de pantalla acústica con cumbrera”, comprometida en el marco de una programa de Cumplimiento aprobado, que consta en el procedimiento sancionatorio Rol D-051-2017, seguido contra “Walmart Chile S.A.”

62. En efecto, la pantalla acústica propuesta en dicho PdC, presenta características tanto de materialidad como de diseño, óptimas para la mitigación de los NPS registrados durante la fiscalización realizada a la fuente y la ubicación de los receptores identificados, y que son afectados por la fuente de ruido. A mayor abundamiento, se puede indicar que dicho tipo de pantalla acústica presenta, de acuerdo a su materialidad, características propias de una barrera acústica, permitiendo la pérdida de transmisión de la energía sonora emitida por la fuente, además de características de absorción de la energía del sonido. Del mismo modo, se puede señalar que el diseño de dicha pantalla acústica, que cuenta con cumbrera, permite que la zona de sombra acústica de la barrera sea mayor que aquellas barreras que no cuentan con estas características. Al respecto, mediante un cálculo del costo del metro lineal de la pantalla acústica en el PdC seguido contra “Walmart

¹² La distancia señalada para la instalación de la barrera acústica se determinó mediante método indirecto, a través de imagen satelital publicada en software Google Earth.

¹³ En relación a número de chancadores, tamaño, potencia y ubicación al interior del establecimiento respecto a los receptores sensibles que constan en la denuncia.



Chile S.A.” fue posible determinar el costo total de la barrera acústica que debió implementarse en el establecimiento de la Planta Recicladora Terra Minerals.

63. A continuación, la siguiente tabla 3 refleja información relativa al beneficio económico obtenido por la comisión de la infracción:

Tabla N° 3: Beneficio Económico

Tipo de gasto	Medida	Costos Evitados (pesos)	Beneficio económico (UTA)
Gastos de implementación de medidas de naturaleza mitigatoria de ruido en Plata Recicladora de Terra Innova	Costos evitados por insonorización de Planta Recicladora, mediante la instalación de panel acústico con cumbrera, en el límite perimetral en donde se encuentran los receptores sensibles, asociados al establecimiento.	\$ 23.838.617.-	44,4

64. Como puede observarse, los costos asociados a la implementación de dicha medida de mitigación, asciende a aproximadamente \$ 23.838.617, equivalentes a 42 UTA¹⁴. Dicho valor se consideró como base para determinar el beneficio económico, puesto que se asume que la Planta Recicladora Terra Innova debió invertir, al menos, el referido monto en la implementación de medidas de naturaleza mitigatoria.

65. Que, para la determinación del beneficio económico, se consideró una tasa de descuento de 13,3%, calculada en base a la información que cuenta esta Superintendencia respecto al rubro “Instalaciones Fabriles varias”.

66. Por otra parte, se consideró el siguiente rango de fecha para efectos de la determinación del beneficio económico: desde el día 11 de diciembre de 2015- fecha de realización de la actividad de medición, en donde se registra la mayor excedencia- hasta la fecha de cumplimiento, que se asumirá como la fecha de pago de la multa que finalmente se proponga, y que se estima aproximadamente para el 21 de febrero de 2018.

67. En definitiva, de acuerdo a lo que ha sido señalado anteriormente, y a la aplicación del método de estimación utilizado por esta Superintendencia, el beneficio económico estimado asociado a esta infracción asciende a 44,4 UTA.

68. Por lo tanto, la presente circunstancia será considerada como un factor para la determinación de la propuesta de sanción específica aplicable a la infracción.



¹⁴ De acuerdo a valor UTA Febrero de 2018, informado por SII.

b. Componente de afectación

b.1 Valor de seriedad

69. El valor de seriedad se determina a través de la asignación de un “Puntaje de Seriedad” al hecho constitutivo de infracción, de forma ascendente de acuerdo al nivel de seriedad de los efectos de la infracción, o de la importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental. De esta manera, a continuación se procederá a ponderar dentro de las circunstancias que constituyen este valor, aquellas que concurren en la especie, esto es, la importancia del daño causado o del peligro ocasionado, el número de personas cuya salud pudo afectarse, y el análisis relativo a la importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental, quedando excluida del análisis la letra h) del artículo 40 de la LO-SMA debido a que en el presente caso no resulta aplicable.

b.1.1. La importancia del daño causado o del peligro ocasionado (letra a)

70. La letra a) del artículo 40 de la LO-SMA se vincula a los efectos ocasionados por la infracción cometida, estableciendo dos hipótesis de procedencia: la ocurrencia de un daño o de un peligro atribuible a una o más infracciones cometidas por el infractor.

71. Es importante destacar que el concepto de daño al que alude la letra a) del artículo 40 de la LO-SMA, es más amplio que el concepto de daño ambiental del artículo 2 letra e) de la Ley N° 19.300, referido también en los numerales 1 letra a) y 2 letra a) del artículo 36 de la LO-SMA. De esta forma, su ponderación procederá siempre que se genere un menoscabo o afectación que sea atribuible a la infracción cometida, se trate o no de un daño ambiental. En consecuencia, se puede determinar la existencia de un daño frente a la constatación de afectación a la salud de las personas y/o menoscabo al medio ambiente, sean o no significativos los efectos ocasionados.

72. 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”¹⁵. 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”. La idea de peligro concreto, de acuerdo a como se ha comprendido la ponderación de esta circunstancia, se encuentra asociada a la necesidad de analizar el riesgo en cada caso, en base a la identificación de uno o más receptores que pudieren haber estado expuestos al peligro ocasionado por la infracción, lo que será determinado en conformidad a las circunstancias y antecedentes del caso en específico. Se debe tener presente que el riesgo no requiere que el daño efectivamente se produzca y que, al igual que con el daño, el concepto de riesgo que se utiliza

¹⁵ Servicio de Evaluación Ambiental. 2012. “Guía de evaluación de impacto ambiental, riesgo para la salud de la población”. p. 19. Disponible en línea: http://www.sea.gob.cl/sites/default/files/migration_files/20121109_GUIA_RIESGO_A_LA_SALUD.pdf

en el marco de la presente circunstancia es amplio, por lo que puede generarse sobre las personas o el medio ambiente, y ser o no significativo.

73. 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.

74. En el presente caso, no existen antecedentes que permitan confirmar la generación de un daño producto de la infracción, al no haberse constatado una pérdida, disminución, detrimento o menoscabo al medio ambiente o uno o más de sus componentes, ni afectación a la salud de las personas. Por lo tanto, el daño no está acreditado en el presente procedimiento sancionatorio.

75. En relación al peligro vinculado a la infracción, el conocimiento científicamente afianzado¹⁶ ha señalado que respecto de los efectos adversos del ruido, sobre la salud de las personas, reconocidos por la Organización Mundial de la Salud y otros organismos como la Agencia de Protección Ambiental de EEUU, y el Programa Internacional de Seguridad Química (IPCA), son: efectos cardiovasculares, respuestas hormonales (hormonas de estrés) y sus posibles consecuencias sobre el metabolismo humano y sistema inmune, rendimiento en el trabajo y la escuela, molestia, interferencia en el comportamiento social (agresividad, protestas y sensación de desamparo), interferencia con la comunicación oral, efectos sobre fetos y recién nacidos y efectos sobre la salud mental¹⁷.

76. Asimismo, la exposición al ruido tiene un impacto negativo en la calidad de vida de las personas por cuanto incide en la generación de efectos emocionales negativos, tales como irritabilidad, ansiedad, depresión, problemas de concentración, agitación y cansancio, siendo mayor el efecto cuanto más prolongada sea la exposición al ruido¹⁸.

77. De esta forma, es posible afirmar que la infracción generó un riesgo a la salud de la población, puesto que se identifican personas expuestas al peligro ocasionado por la presión sonora emitida por la fuente, cuyo nivel se constató por sobre los niveles permitidos por la norma. En efecto, se detectó a través de las respectivas Fichas de Medición de ruido, un registro de NPS de 70 y 68 con excedencia de 5 y 3 dB(A), respectivamente, en horario diurno, presentándose correlativamente un exceso de emisión de ruido de 8% y 5%, considerando al valor establecido en la normativa vigente, lo cual implica al menos un aumento en el doble de la energía del sonido¹⁹ respecto a aquella permitida para el nivel de ruido tolerado por la norma. Es posible afirmar razonablemente que

¹⁶ World Health Organization Regional Office for Europe. Night Noise Guidelines for Europe (2009). WHO Regional Office for Europe Publications. Disponible online en: http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0017/43316/E92845.pdf.

¹⁷ Guía OSMAN Andalucía. Ruido y Salud (2010), página 19.

¹⁸ *Ibíd.*

¹⁹ Canadian Centre for Occupational Health and Safety. Disponible online en https://www.ccohs.ca/oshanswers/phys_agents/noise_basic.html



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.

78. En este mismo sentido, otro elemento que incide en la probabilidad de ocurrencia de estos efectos en el caso concreto es la frecuencia de exposición al ruido por parte del receptor. Al respecto, tal como se ha mencionado en el presente Dictamen, las máximas de la experiencia permiten inferir que los establecimientos del tipo industriales “Planta de Reciclaje” –como es la Planta Terra Innova Chile S.A.- desarrollan sus actividades durante todo el día, con una frecuencia regular durante todos los días del año (salvo los días domingo), circunstancia que es indicada en los antecedentes aportados por los denunciante en el presente sancionatorio, en donde se indica de manera textual “*su funcionamiento es desde septiembre del año 2014, en horario continuado de 08:00 a 20:00 horas, de lunes a viernes y de 08:00 a 14:00 horas los sábados*”. Cabe señalar que en relación a lo expuesto, no se ha aportado información alguna por el infractor en el presente sancionatorio, que permita ponderar de forma diversa el funcionamiento de dicho establecimiento.

79. En razón de lo expuesto, en relación al riesgo, si bien no se ha constatado de manera formal un perjuicio en la salud de los receptores sensibles, es posible concluir, razonablemente, que la actividad de la fuente emisora genera un riesgo para la salud de las personas que viven o trabajan en los inmuebles aledaños a la misma.

80. En definitiva, es de opinión de este instructor que las superaciones a los niveles constatados de presión sonora de la norma de emisión, permite inferir que efectivamente se ha acreditado un riesgo, aunque no significativo y, por lo tanto, será considerado en esos términos en la determinación de la sanción específica.

b.1.2 El número de personas cuya salud pudo afectarse por la infracción (letra b)

81. La afectación concreta o inminente de la salud atribuida al comportamiento de un infractor determina la gravedad de la infracción, mientras que la entidad y cuantía de la sanción a aplicar será definida por el número de personas que pudieron verse afectadas, sin perjuicio de la clasificación que se asignó con anterioridad.

82. En ese orden de ideas, si bien los antecedentes acompañados en el presente procedimiento han permitido constatar la existencia de peligro para la salud de las personas, esta circunstancia del artículo 40 de la LO-SMA al utilizar la fórmula verbal “pudo afectarse”, incluye a la afectación grave, al riesgo significativo y finalmente- como ocurre en el presente sancionatorio- el riesgo que no es significativo para la salud de la población. De esta manera, se aplica tanto para afectaciones inminentes, afectaciones actuales a la salud, enfermedades crónicas y también a la generación de condiciones de riesgo, circunstancia que permite evaluar no sólo el número de personas cuya salud se vio afectada de manera cierta, sino también el número de potenciales afectados.



83. El razonamiento expuesto en el párrafo precedente ha sido corroborado por la Excelentísima Corte Suprema, en sentencia de fecha 04 de junio de 2015, dictada en autos caratulados "Sociedad Eléctrica Santiago S.A contra Superintendencia del Medio Ambiente", Rol N° 25931-2014, disponiendo: *"a juicio de estos sentenciadores, no requiere probar que se haya afectado la salud de las personas, sino que debe establecerse la posibilidad de la afectación, cuestión que la SMA realizó en monitoreos nocturnos en que quedó establecido la superación de los niveles establecidos en el Decreto Supremo N° 146 del año 1997"*.

84. Con el objeto de determinar el número de eventuales afectados por los ruidos emitidos desde la fuente emisora, se procedió a evaluar el número de habitantes que se ven potencialmente afectados debido a las emisiones de dicha fuente. Para lo anterior se procedió, en primera instancia, a establecer un Área de Influencia (en adelante "AI") de la fuente de ruido, considerando que ésta se encuentra en una zona de uso residencial.

85. Para determinar el AI, se consideró el hecho que la propagación de la energía sonora se manifiesta en forma esférica, así como su correspondiente atenuación con la distancia, la que indica que al doblarse la distancia se disminuye 6 dB(A) la presión sonora. Para lo anterior, se utilizó la expresión que determina que la amplitud del nivel de presión del sonido emitido desde una fuente puntual es, en cada punto, inversamente proporcional a la distancia a la fuente, para lo cual se utilizó la siguiente fórmula:

Ecuación 1

$$L_p = L_x - 20 \log_{10} \frac{r}{r_x} \text{ db}$$

86. De esa forma, se tuvieron en cuenta cuatro factores relevantes para la determinación dicha área de influencia; en primer lugar, se utilizó la expresión señalada en el considerando anterior; en segundo lugar, se consideró la utilización del peor escenario de incumplimiento registrado por las mediciones validadas en el presente sancionatorio, el que está compuesto por el área de influencia determinada en base a la medición de 70 dB(A) la que fue obtenida en el punto en donde se ubica el receptor sensible P1; en tercer lugar, se contempló la distancia lineal que existe entre la fuente y P1, la que corresponde aproximadamente a 50 metros; y, finalmente, se consideró el escenario de cumplimiento, el que corresponde a 65 dB(A) de acuerdo al artículo 7 del D.S. N° 38/2011.

87. Así, en base a lo expuesto en el considerando anterior, se estimó que la propagación sonora en campo libre para el nivel de ruido registrado en el punto P1, se encuentra a una distancia de 89 metros desde la fuente, en donde el ruido alcanza el nivel de cumplimiento de la norma según el D.S. N° 38/2011.

88. De este modo, se determinó un Área de Influencia o Buffer cuyo centro corresponde al domicilio de la fuente emisora que fue determinado mediante las coordenadas geográficas indicadas en el Acta de Fiscalización de



fecha 14 de diciembre de 2015, con un radio de 89 metros aproximadamente, circunstancia que se grafica en la siguiente imagen.



Ilustración 1 Determinación del Área de Influencia con un radio de 89 metros. Elaboración propia en base a software Google Earth. En color rojo se puede observar el perímetro del área de influencia determinada para la fuente "Planta Recicladora Terra Innova Chile S.A."

89. Una vez determinada el AI, se procedió a interceptar dicha información con los datos contenidos en el software Radatam, el que integra la base de datos del Censo del año 2002²⁰, con información georreferenciada respecto a las manzanas censales. En base a ello, se identificó que el AI intercepta 4 manzanas censales.

90. A continuación se presenta, en la tabla 4, la información correspondiente a cada manzana censal interceptada por el AI definida, indicando: ID correspondiente por manzana censal, ID definido para el presente procedimiento sancionatorio (ID PS), y sus respectivas áreas totales. Es importante señalar que para las manzanas censales identificadas en este sancionatorio, se registra un total de 494 personas.

Tabla N° 4: Identificación de manzanas censales interceptadas por el AI

ID	Manzana	Área (M2)
M1	13112031005029	1600
M2	13112031005034	3628
M3	13112031005033	3686
M4	13112011001001	217666,629

²⁰ En el presente procedimiento sancionatorio, será utilizada la información asociada al censo del 2002. Lo anterior, en consideración que a la fecha del presente dictamen, los datos actualizados y asociados al Censo del 2017, sólo se cuenta con información pública a nivel comunal, no contando aún con información a nivel de manzana censal.

91. Ahora bien, bajo el supuesto que la distribución de la población determinada para cada manzana censal es homogénea y obteniendo la proporción del AI, de acuerdo al contenido en la siguiente tabla 5, se constata lo siguiente:

Tabla N° 5: Distribución de la población correspondiente a manzanas censales

ID	Manzana	N° de Personas	Área	A.Afectada	% de Afectación	Afectados
M1	13112031005029	78	1600	322	20,13	16
M2	13112031005034	106	3628	958	26,41	28
M3	13112031005033	143	3686	3410	92,51	132
M4	13112011001001	167	217666,629	16118	7,40	12

92. En consecuencia, de acuerdo a lo presentado en la tabla 8, el número de personas que se estimó como potencialmente afectadas por la fuente emisora que habitan en el buffer identificado como AI, es de 188 personas.



Ilustración 2 Manzanas censales identificadas dentro del Área de Influencia determinada para la fuente de ruido, Planta Recicladora Terra Innova.

93. En conclusión, si bien no existen antecedentes que permitan afirmar con certeza que existan personas cuya salud se vio afectada producto de la actividad generadora de ruido, sí existen antecedentes de riesgo respecto al número de potenciales afectados, es decir, de personas cuya salud podría haberse visto afectada por la ocurrencia de la infracción.

94. Por lo tanto, la presente circunstancia será considerada en la determinación de la propuesta de sanción específica aplicable a la infracción.

b.1.3 La importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental (letra i)

95. La importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental es una circunstancia que permite valorar la relevancia que un determinado incumplimiento ha significado para el sistema regulatorio ambiental, más allá de los efectos propios que la infracción ha podido generar. La valoración de esta circunstancia permite que la sanción cumpla adecuadamente su fin preventivo, y que se adecúe al principio de proporcionalidad entre la infracción y la sanción.

96. Cada infracción cometida afecta la efectividad del sistema jurídico de protección ambiental, pero esta consecuencia negativa no tendrá siempre la misma seriedad, sino que dependerá de la norma específica que se ha incumplido, así como la manera en que ha sido incumplida. Al ponderar la importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental se debe considerar aspectos como: el tipo de norma infringida, su rol dentro del esquema regulatorio ambiental, su objetivo ambiental y las características propias del incumplimiento que se ha cometido a la norma.

97. Dado que se trata de una circunstancia que se refiere a la importancia de la norma infringida y las características de su incumplimiento, concurre necesariamente en todos los casos en los cuales la infracción es configurada. Esto se diferencia de las circunstancias que se relacionan con los efectos de la infracción, las que pueden concurrir o no dependiendo de las características del caso.

98. En el presente caso la infracción cometida implica la vulneración de la norma de emisión de ruidos, establecida mediante el Decreto Supremo N° 38, del año 2011, del Ministerio del Medio Ambiente, la cual tiene por objetivo *“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”*²¹. Los niveles máximos de emisión de ruidos se establecen en términos del nivel de presión sonora corregido, medidos en el receptor sensible. Estos límites son diferenciados de acuerdo a la localización del receptor, según la clasificación por zonas establecida en la norma, así como por el horario en que la emisión se constata, distinguiendo horario diurno y nocturno.

99. La relevancia de este instrumento para el sistema regulatorio ambiental chileno radica en que la emisión de niveles de presión sonora por sobre los límites establecidos en la norma vulnera el objetivo de protección a la salud de la población de los riesgos propios de la contaminación acústica, encontrándose en todos los casos un receptor expuesto al ruido generado, ocasionándose un riesgo a la salud y potencialmente un detrimento en la calidad de vida de las personas expuestas. Cabe agregar, asimismo, que esta corresponde a la única norma que regula de forma general y a nivel nacional los niveles de ruido a los cuales se expone la comunidad, aplicándose a un gran número de actividades productivas, comerciales, de esparcimiento y de servicios, faenas constructivas y elementos de infraestructura, que generan emisiones de ruido.

²¹ Artículo N° 1 del D.S. N° 38/2011.

100. La importancia de la vulneración a la norma en el caso concreto, se encuentra determinada por una magnitud de excedencia de 5 decibeles por sobre el límite establecido en la norma en horario diurno en Zona III, y una única constatación de excedencia. Cabe señalar, sin embargo, que dado que la vulneración a la norma de ruidos se encuentra necesariamente asociada a la generación de un riesgo a la salud de las personas, la magnitud de la excedencia en términos de su consideración en el valor de seriedad de la infracción, ha sido ponderada en el marco de la letra a) del art. 40.

b.2. Factores de incremento

101. A continuación, se ponderarán aquellos factores que pueden aumentar el componente de afectación, y que han concurrido en la especie.

b.2.1. Intencionalidad en la comisión de la infracción (letra d)

102. La intencionalidad, al no ser un elemento necesario para la configuración de la infracción, actúa en virtud de lo dispuesto en el artículo 40 de la LO-SMA, como un criterio a considerar para determinar la sanción específica que corresponda aplicar a cada caso. En este caso, a diferencia de como se ha entendido en el Derecho Penal, donde la regla general es que exista dolo para la configuración del tipo, la LO-SMA, aplicando los criterios asentados en el Derecho Administrativo Sancionador, no exige como requisito o elemento de la infracción administrativa, la concurrencia e intencionalidad o de un elemento subjetivo más allá de la culpa infraccional o mera negligencia.

103. Ahora bien, en el presente procedimiento sancionatorio no constan antecedentes que permitan afirmar la existencia de una intención positiva de infringir la norma contenida en el D.S. N° 38/2011 por parte de Terra Innova Chile S.A.

104. En consecuencia, la verificación de excedencia de los niveles de presión sonora en la fuente emisora, como único hecho constitutivo de infracción, no permite afirmar que los actos del infractor reflejen una intención de incumplir la norma, o en su defecto, una intención de omitir acciones tendientes a cumplir la norma. Por ese motivo, esta circunstancia no será considerada como un factor que aumente la sanción específica aplicable a la infracción.

b.2.2. Conducta anterior negativa (letra e)

105. La evaluación de procedencia y ponderación de esta circunstancia, tiene relación con la existencia de infracciones cometidas por el infractor en el pasado y sus características. Para estos efectos, se consideran aquellos hechos infraccionales cometidos con anterioridad a la verificación del hecho infraccional objeto del procedimiento sancionatorio actual, vinculados a las competencias de la SMA o que tengan una dimensión ambiental, verificados en la(s) unidad(es) fiscalizable(s) objeto del

procedimiento, y que hayan sido sancionados por la SMA, un organismo sectorial con competencia ambiental o un órgano jurisdiccional.

106. Al respecto, no se tienen antecedentes en el actual procedimiento que den cuenta de infracciones cometidas con anterioridad al hecho infraccional objeto del presente dictamen, por lo cual esta circunstancia no será considerada como un factor de incremento del componente de afectación para la determinación de la sanción.

b.2.3. Falta de cooperación (letra i)

107. Esta circunstancia evalúa si el infractor ha realizado acciones que han dificultado el esclarecimiento de los hechos imputados, sus circunstancias o sus efectos, así como también la ponderación de otras circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA.

108. La falta de cooperación opera como un factor de incremento de la sanción a aplicar en el marco de la letra i) de dicho artículo. Su análisis implica ponderar si el infractor ha tenido un comportamiento o conducta que va más allá del legítimo uso de los medios de defensa que le concede la Ley. Algunas de las conductas que se consideran para valorar esta circunstancia son las siguientes: (i) El infractor no ha respondido un requerimiento o solicitud de información; (ii) El infractor ha proveído información incompleta, confusa, contradictoria, sobreabundante o manifiestamente errónea, ya sea presentada voluntariamente, en respuesta a un requerimiento o solicitud de información, o en el marco de una diligencia probatoria; (iii) El infractor no ha prestado facilidades o ha obstaculizado el desarrollo de una diligencia; (iv) el infractor ha realizado acciones impertinentes o manifiestamente dilatorias.

109. En el presente caso, la empresa Terra Innova Chile S.A. no dio respuesta a la solicitud de información formulada por esta Superintendencia, por lo que esta circunstancia será considerada como un factor de incremento en el componente de afectación en la sanción que corresponda aplicar.

b.3. Factores de disminución

b.3.1. El grado de participación en el hecho, acción u omisión constitutiva de infracción (letra d)

110. Respecto al grado de participación en la infracción configurada, no corresponde extenderse en el presente dictamen, dado que el sujeto infractor del presente procedimiento sancionatorio, corresponde únicamente a la empresa de Terra Innova Chile S.A., titular de la fuente emisora consistente en una Planta Recicladora.



b.3.2. Cooperación efectiva (letra i)

111. Conforme al criterio sostenido por esta Superintendencia, para que esta circunstancia pueda ser ponderada en un procedimiento sancionatorio, es necesario que la cooperación brindada por el sujeto infractor sea eficaz, lo que guarda relación con la utilidad real de la información o antecedentes proporcionados por el mismo. A su vez, tal como se ha expresado en las Bases Metodológicas, algunos de los elementos que se consideran para valorar esta circunstancia, son los siguientes: (i) el infractor se ha allanado al hecho imputado, su calificación, su clasificación de gravedad y/o sus efectos (dependiendo de sus alcances, el allanamiento podrá ser total o parcial) ; (ii) el infractor ha dado respuesta oportuna, íntegra y útil a los requerimientos y/o solicitudes de información formulados por la SMA, en los términos solicitados; (iii) el infractor ha prestado una colaboración útil y oportuna en las diligencias probatorias decretadas por la SMA; (iv) el infractor ha aportado antecedentes de forma útil y oportuna, que son conducentes al esclarecimiento de los hechos, sus circunstancias y/o efectos, o para la ponderación de otras circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA.

112. En el caso en cuestión, habiendo sido notificada la Formulación de Cargos a la empresa denunciada con fecha 25 de mayo de 2017, esta no presentó descargos, ni realizó presentación alguna ante esta Superintendencia, tal como consta a lo largo del presente Dictamen.

113. En dicho respecto, la empresa no respondió a la solicitud de información realizada mediante la Res. Ex. N° 4/Rol D-052-2016, de fecha 03 de enero de 2018, la cual se formuló con el objeto de determinar la procedencia de las circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA.

114. En lo particular, de acuerdo a lo indicado por las referidas Bases Metodológicas, la cooperación con la Administración se vincula con *“aquel comportamiento o conducta del infractor en relación a su contribución al esclarecimiento de los hechos imputados, sus circunstancias y/o sus efectos, durante el proceso de investigación y/o durante el procedimiento sancionatorio”*, de modo que la omisión de actuaciones del infractor en el sancionatorio no permiten configurar la presente circunstancia del art. 40 de la LO-SMA, para efectos de disminuir el monto de las sanciones a aplicar.

b.3.3. Aplicación de medidas correctivas (letra i)

115. La SMA ha asentado el criterio de considerar, en la determinación de la sanción, la conducta del infractor posterior a la infracción o su detección, específicamente en lo referido a las medidas adoptadas por este último, en orden a corregir los hechos que la configuran, así como a contener, reducir o eliminar sus efectos y a evitar que se produzcan nuevos.

116. Para la procedencia de la ponderación de esta circunstancia, es necesario que las medidas correctivas que se hayan aplicado sean idóneas y efectivas para los fines que persiguen, y deben ser acreditadas en el procedimiento sancionatorio, mediante medios fehacientes.



117. En relación a este punto, mediante Res. Ex. N° 4/ Rol D-052-2016, conforme a lo dispuesto en los artículos 50 y 51 de la LO-SMA, este Instructor decretó la diligencia consistente en solicitar a la empresa informar y describir cualquier tipo de medida de mitigación adoptada y asociada al cumplimiento del D.S. N° 38/2011, de forma posterior a la denuncia realizada con fecha 28 de mayo de 2015, en el establecimiento de la Planta Recicladora Terra Minerals. Sin embargo, como se ha indicado previamente, la compañía no respondió a dicha solicitud, de modo que no ha sido posible constatar en el presente sancionatorio la implementación de medidas de mitigación de ruido en el referido establecimiento por parte del titular.

118. Por lo anterior, esta circunstancia no resulta aplicable al infractor para disminuir el monto de las sanciones a aplicar.

b.3.4. Irreprochable conducta anterior (letra e)

119. La concurrencia de esta circunstancia es ponderada por la SMA en base al examen de los antecedentes disponibles que dan cuenta de la conducta que, en materia ambiental, ha sostenido en el pasado la unidad fiscalizable. Se entiende que el infractor tiene una irreprochable conducta anterior cuando no se encuentra en determinadas situaciones que permiten descartarla, entre las cuales se cuenta la conducta anterior negativa -en los términos descritos anteriormente-, entre otras situaciones señaladas en las Bases Metodológicas.

120. En el presente procedimiento sancionatorio no constan antecedentes que permitan descartar una conducta irreprochable anterior, por lo que esto será considerado como una circunstancia que procede como un factor de disminución del componente de afectación para efectos de la sanción correspondiente a la infracción ya verificada.

b.3.5. Presentación de autodenuncia

121. La empresa Terra Innova Chile S.A. no presentó una autodenuncia relativa a los hechos constitutivos de infracción, por lo cual no procede considerar esta circunstancia como un factor de disminución del componente de afectación en la determinación de la sanción.

b.3.6. Otras circunstancias del caso específico (letra i)

122. En virtud de esta circunstancia, la SMA está facultada, en cada caso particular, para incluir otros criterios innominados que estimen relevantes para la determinación de la sanción.

123. Para el presente caso, se ha estimado que no existen otras circunstancias a considerar para la determinación de la sanción.



124. En conclusión esta circunstancia no será considerada como un factor que incida en la sanción específica aplicable a la infracción.

b.4. La capacidad económica del infractor (letra f)

125. La capacidad económica ha sido definida por la doctrina española, a propósito del Derecho Tributario, y dice relación con la potencialidad económica vinculada a la titularidad y disponibilidad de la riqueza, con la aptitud, la posibilidad real, la suficiencia de un sujeto de derecho para hacer frente a la exigencia de una obligación tributaria concreta por parte de la Administración Pública²². De esta manera, la capacidad económica atiende a la proporcionalidad del monto de una multa con relación a la capacidad económica concreta del infractor.

126. Al respecto, con el objeto de contar con información actualizada respecto del tamaño económico de la empresa, por medio de la Res. Ex. N°4/Rol D-052-2016, de 03 de enero de 2018, se solicitó a la empresa *“Los Estados Financieros, a saber: Balance General, Estado de Resultados, Estado de Flujo Efectivo, de la empresa correspondiente al año 2016”*. Sin embargo, la empresa no dio respuesta a dicha solicitud, de modo que la ponderación de la capacidad económica se efectuó considerando la información proporcionada por el Servicio de Impuestos Internos, correspondiente a la clasificación por tamaño económico de entidades contribuyentes utilizada por dicho servicio y realizada en base a información auto declarada de cada entidad para el año tributario 2016.

127. En ese contexto, la empresa Terra Innova Chile S.A. corresponde a una empresa que se encuentra en la categoría de empresa Pequeña N° 2, es decir, presenta ingresos por venta anuales entre 5.000,01 a 10.000 UF anuales.

128. En base a lo descrito anteriormente, al tratarse de una empresa categorizada como pequeña N°2, se concluye que procede la aplicación de un ajuste para la disminución del componente de afectación de las sanciones que corresponda aplicar a cada infracción, asociado a la circunstancia de capacidad económica.

IX. PROPONE AL SUPERINTENDENTE.

129. En virtud del análisis realizado en el presente dictamen, y en cumplimiento del artículo 53 de la LO-SMA, se propondrá la siguiente sanción que a juicio de este Instructor corresponde aplicar a Empresa Terra Innova Chile S.A.

²² CALVO Ortega, Rafael, curso de Derecho Financiero, I. Derecho Tributario, Parte General, 10ª edición, Thomson-Civitas, Madrid, 2006, p. 52; citado por MASBERNAT Muñoz, Patricio, “El principio de capacidad económica como principio jurídico material de la tributación: su elaboración doctrinal y jurisprudencial en España” Revista lus et Praxis, Año 16, N°1, 2010, pp. 303-332.”

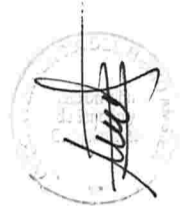
130. Se propone una multa de cuarenta y cinco Unidades Tributarias Anuales (45 UTA), respecto al hecho infraccional consistente en la obtención, con fecha 11 de diciembre de 2015, de un NPC diurno de 70 dB(A) medido en un receptor ubicados en Zona III, que generó el incumplimiento del D.S. N° 38/2011.



Sebastián Arriagada Varela

Fiscal Instructor División de Sanción y Cumplimiento

Superintendencia del Medio Ambiente



Rol D-052-2016