



GPH



**DICTAMEN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO  
SANCIONATORIO ROL D-061-2019, SEGUIDO EN  
CONTRA DE LA ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE  
LAGUNA BLANCA, TITULAR DE GENERADOR  
ELÉCTRICO VILLA TEHUELCHES**

**I. MARCO NORMATIVO APLICABLE**

Este Fiscal Instructor ha tenido como marco normativo aplicable el artículo segundo de la Ley N° 20.417, que establece la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, LO-SMA); 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 (LBPA); en la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente; en el Decreto Supremo N° 38 de 2011, del Ministerio del Medio Ambiente, que Establece Norma de Emisión de Ruidos Molestos Generados por Fuentes que indica (D.S. N° 38/2011); en la Resolución Exenta N° 491, de 31 de mayo de 2016, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que dicta instrucción de carácter general sobre criterios para homologación de zonas del D.S. N° 38/2011; en la Resolución Exenta N° 867, de 16 de septiembre de 2016, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que aprueba protocolo técnico para la Fiscalización del D.S. N° 38/2011; en la Resolución Exenta N° 693, de 21 de agosto de 2015, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Aprueba Contenido y Formatos de las Fichas para Informe Técnico del Procedimiento General de Determinación del Nivel de Presión Sonora Corregido; el Decreto Supremo N° 31, de 08 de octubre de 2019, del Ministerio del Medio Ambiente, que nombra a don Cristóbal de la Maza Guzmán en el cargo de Superintendente del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N° 288, de 13 de febrero de 2020, que establece orden de subrogación para el cargo de Jefe de la División de Sanción y Cumplimiento de la Superintendencia del Medio Ambiente; 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 (D.S. N° 30/2012); en la Resolución Exenta N° 166, de 8 de febrero de 2018, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que crea el Sistema Seguimiento de Programas de Cumplimiento (SPDC) y dicta instrucciones generales sobre su uso (Res. Ex. N° 166/2018); 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.

**II. IDENTIFICACIÓN DEL SUJETO INFRACTOR Y DE  
LA UNIDAD FISCALIZABLE**

1. El presente procedimiento administrativo sancionatorio, Rol D-061-2019, fue iniciado en contra de la Ilustre Municipalidad de Laguna Blanca (en adelante, “la municipalidad” o “la titular”), R.U.T. N° 69.251.200-6, titular de un grupo electrógeno denominado “Generador Eléctrico Villa Tehuelches” (en adelante, “el establecimiento” o “la unidad fiscalizable”), ubicado en calle Santiago Álvarez S/N, Villa Tehuelches, comuna de Laguna Blanca, Región de Magallanes y Antártica Chilena.

2. Dicho grupo electrógeno tiene como objeto la generación de energía y el posterior suministro de esta al poblado de Villa Tehuelches, y por tanto,

corresponde a una “Fuente Emisora de Ruidos”, al tratarse de un generador eléctrico, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6°, números 8 y 13 del D.S. N° 38/2011 del MMA.

### III. ANTECEDENTES GENERALES DE LA INSTRUCCIÓN.

3. Que, con fecha 11 de octubre de 2018, esta Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, “SMA”) recepcionó denuncia presentada por Rosalía Miranda Andrade, mediante la cual indicó que estaría siendo afectada por ruidos molestos producto de la operación del generador eléctrico ubicado en Villa Tehuelches.

Que, en igual presentación, la denunciante adjuntó los siguientes documentos:

- i) set de correos electrónicos dirigidos a la titular, detallando el modo en que se habría deteriorado la calidad de vida de los vecinos, en particular de la denunciante, dada su avanzada edad, con ocasión del funcionamiento del generador eléctrico; y,
- ii) un video en el cual se constata el ruido causado por la fuente emisora.

4. Que, con fecha 14 de noviembre de 2018, mediante Carta MAG N° 004, se informó a la titular la inspección ambiental realizada con fecha 09 y 10 de noviembre del año 2018 a fuente emisora que pertenece a la I. Municipalidad de Laguna Blanca.

5. Que, con fecha 12 de diciembre de 2018, la División de Fiscalización (DFZ) derivó a la División de Sanción y Cumplimiento (DSC), ambas de esta SMA, el **Informe de Fiscalización DFZ-2018-2602-XII-NE**, el cual contiene Acta de Inspección Ambiental de fecha 09 de noviembre de 2018 y sus respectivos anexos. Así, según consta en el Informe, el día 09 de noviembre de 2018, fiscalizadores de esta Superintendencia se constituyeron en primer lugar, en el domicilio de la denunciante individualizada en el considerando N° 3, ubicado en calle Aonikenk N° 11; también en otro domicilio cercano al ya referido, en calle Aonikenk N° 24, ambos en Villa Tehuelches, comuna de Laguna Blanca, Región de Magallanes y Antártica Chilena, a fin de efectuar la respectiva actividad de fiscalización ambiental, que consta en el señalado expediente de fiscalización.

6. Que, según indica la Ficha de Evaluación de Niveles de Ruido, se consignó un incumplimiento a la norma de referencia D.S. N° 38/2011 MMA. En efecto, las mediciones en los receptores, realizadas con fecha 09 de noviembre de 2018, en condición interna, con ventana cerrada, durante horario nocturno (21.00 hrs. a 07.00 hrs.), se registraron excedencias de **8 dB(A)** y **10 dB(A)**. El resultado de dichas mediciones de ruido, se resumen en la siguiente tabla:

**Tabla N° 1: Evaluación de medición de ruido en el Receptor N° 1.**

Receptor	Horario de medición	NPC [dB(A)]	Ruido de Fondo [dB(A)]	Zona DS N°38/11	Límite [dB(A)]	Excedencia [dB(A)]	Estado
Receptor N° 1	Nocturno (21.00 hrs. a 07.00 hrs.)	53	No afecta	II	45	8	Supera
Receptor N° 2	Nocturno (21.00 hrs. a 07.00 hrs.)	55	No afecta	II	45	10	Supera
Receptor N° 3	Nocturno (21.00 hrs. a 07.00 hrs.)	45	No afecta	II	45	0	No supera

**Fuente:** Ficha de información de medición de ruido, Informe DFZ-2018-2602-XII-NE.

7. Que, mediante Carta MAG N° 006, con fecha 13 de diciembre de 2018, la SMA informó a la titular que se realizó una actividad de fiscalización en razón de la denuncia en su contra por ruidos molestos provenientes de la unidad fiscalizable “Generador Eléctrico Villa Tehuelches”; inspección en la cual se verificó un incumplimiento de los límites permisibles señalados en la norma de emisión de ruidos. Al respecto, se le recomendó a la municipalidad la adopción de medidas correctivas o de mitigación del ruido producido por la fuente generadora ya señalada.

8. Que, mediante Carta MAG N° 001, esta Superintendencia, con fecha 02 de enero de 2019, citó a una reunión a Eleazar Ritter Rodríguez, Alcalde de la I. Municipalidad de Laguna Blanca, en dependencias de la Oficina Regional de la SMA en la ciudad de Punta Arenas.

9. Que, con fecha 10 de enero de 2019, se levantó acta de reunión de asistencia al cumplimiento, a la cual asistió Eleazar Ritter Rodríguez en representación de la titular, en la cual sostuvo que han realizado todas las gestiones y cotizaciones para que en un plazo de sesenta (60) días, se encuentre implementada la solución que permita mitigar y corregir las superaciones a la norma de emisión verificadas en inspección realizada por esta Superintendencia.

10. Que, con fecha 08 de febrero de 2019, mediante Oficio ORD. N° 58/2019 de la I. Municipalidad de Laguna Blanca, esta Superintendencia recepcionó presentación de la titular en la cual detalló posibles alternativas de mitigación e insonorización del generador eléctrico.

11. Que, con fecha 25 de abril de 2019, mediante Res. Ex. MAG N° 011, la SMA requirió a la Municipalidad de información acerca de las medidas implementadas a la fecha de la resolución referida, para el control de las emisiones de ruido producidas por el grupo electrógeno que suministra de energía eléctrica a Villa Tehuelches y el detalle de cualquier otra medida adoptada en pos de la mitigación de las emisiones ya descritas., en un plazo de cinco (5) días hábiles.

12. Que, con fecha 20 de mayo de 2019, de forma extemporánea, mediante Oficio ORD. N° 230/2019, la titular dio respuesta a requerimiento de información singularizado en el considerando precedente, reiterando sus gestiones ya comentadas e informadas a esta Superintendencia, acompañando a esta presentación un set de correos electrónicos en el cual consta solicitud de cotización de la titular a la empresa acústica *Silentium*.

13. Que, mediante Memorándum D.S.C. N° 252/2019 de fecha 17 de julio de 2019, se procedió a designar a Felipe García Huneeus como Fiscal Instructor titular del presente procedimiento administrativo sancionatorio, y a Álvaro Núñez Gómez de Jiménez como Fiscal Instructor suplente.

14. Que, con fecha 18 de julio de 2019, y de acuerdo a lo señalado en el artículo 49 de la LO-SMA, se dio inicio a la instrucción del procedimiento sancionatorio mediante Res. Ex. N° 1 / Rol D-061-2019, con la formulación de cargos a la Ilustre Municipalidad de Laguna Blanca, titular de Generador Eléctrico Villa Tehuelches, en virtud de la infracción tipificada en el artículo 35 letra h) de la LO-SMA, en cuanto al incumplimiento de las Normas de Emisión.

15. Que, la resolución precedente fue notificada por carta certificada al domicilio de la titular, siendo recepcionada en la oficina de Correos de Chile de la comuna de Punta Arenas, con fecha 22 de julio de 2019, de acuerdo a la información proporcionada por dicho servicio, mediante el código de seguimiento N° 1180851736255.

16. Que, con fecha 16 de agosto de 2019, mediante Res. Ex. N° 2 / Rol D-061-2019, se resuelve ampliar de oficio el plazo para la presentación de descargos en siete (7) días hábiles a contar del vencimiento del plazo originalmente establecido en el resuelvo IV de la formulación de cargos.

17. Que, dicha resolución fue notificada por carta certificada al domicilio de la titular, siendo recepcionada por la oficina de Correos de Chile de la comuna de Punta Arenas, con fecha 19 de agosto de 2019, de acuerdo a la información proporcionada por dicho servicio, mediante el código de seguimiento N° 1180851710910.

18. Que, encontrándose dentro de plazo, con fecha 27 de agosto de 2019, Eleazar Ritter Rodríguez, en representación de la titular, presentó escrito de descargos.

19. Que, junto a la presentación referida en el considerando precedente, la titular acompañó los siguientes documentos:

- i) Set de once (11) fotografías de la fuente emisora, sin fechar ni georreferenciar.
- ii) Copia de la Res. Ex. N° 1 / Rol D-061-2019; Carta MAG N° 004, junto a anexo que consiste en copia del Acta de Inspección Ambiental de fecha 09 de noviembre de 2018; Res. Ex. N° 2 / Rol D-061-2019; Res. Ex. MAG N° 011; Carta MAG N° 006; copia de Ficha de Información de Medición de Ruido a partir de acta de inspección referida; y, oficio ORD. N° 58/2018 de la titular. Todos actos ya singularizados en los considerandos precedentes.
- iii) Copia de Oficio ORD. N° 071 del SEA de la Región de Magallanes y Antártica Chilena.
- iv) Copia del D.S. N° 38/2011 MMA.

- v) Copia de publicación en plataforma web de la Dirección del Trabajo titulada: ¿Cuál es el nivel de ruido máximo permitido a que puede estar expuesto un trabajador en condiciones normales de trabajo?.

20. Que, con fecha 18 de octubre de 2019, mediante Res. Ex. N° 3 / Rol D-061-2019, se tuvo por presentado escrito de descargos y, por otro lado, se requirió de información acerca de cualquier medida adoptada por la Municipalidad y asociada con el cumplimiento del D.S. N° 38/2011 MMA, la cual hasta la fecha, no ha sido recepcionada.

21. Que, la antedicha resolución fue notificada mediante carta certificada, la cual con fecha 24 de octubre de 2019 se encontraba disponible en oficina de Correos de Chile de la comuna de Punta Arenas, siendo retirada con fecha 30 de octubre de 2019, conforme a información disponible en plataforma web de dicho servicio, bajo el código de seguimiento N° 1180851700577.

22. Que, mediante Memorandum D.S.C., con fecha 02 de abril de 2020, se procedió a designar como Fiscal Instructor titular a Jaime Jeldres García, y como Fiscal Instructor suplente a Felipe García Huneus.

#### IV. CARGO FORMULADO

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

**Tabla N° 2: Formulación de cargos**

N°	Hecho que se estima constitutivo de infracción	Norma que se considera infringida	Clasificación						
1	La obtención, con fecha 09 de noviembre de 2018, de Nivel de Presión Sonora Corregido (NPC) de <b>53 dB(A)</b> , en horario nocturno, en condición interna con ventana cerrada; la obtención, con fecha 09 y 10 de noviembre de 2018, de Nivel de Presión Sonora Corregido (NPC) de <b>55 dB(A)</b> , en horario nocturno, en condición interna con ventana cerrada; ambas mediciones efectuadas en receptores sensibles, ubicados en Zona II.	<p><b>D.S. 38/2011, Título IV, artículo 7:</b>  <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> <p><i>Extracto Tabla N° 1. Art. 7° D.S. N° 38/2011</i></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Zona</th> <th>De 7 a 21 horas [dB(A)]</th> <th>De 21 a 7 horas [dB(A)]</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>II</td> <td>60</td> <td>45</td> </tr> </tbody> </table>	Zona	De 7 a 21 horas [dB(A)]	De 21 a 7 horas [dB(A)]	II	60	45	<p><b>Leve,</b> conforme al numeral 3 del artículo 36 LO-SMA.</p>
Zona	De 7 a 21 horas [dB(A)]	De 21 a 7 horas [dB(A)]							
II	60	45							

V. NO PRESENTACIÓN DE PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO POR PARTE DE LA TITULAR

24. Habiendo sido notificada la Formulación de Cargos al titular (Res. Ex. N° 1 / Rol D-061-2019), conforme se indica en el considerando N° 14 de este Dictamen, la titular, pudiendo hacerlo, no presentó un programa de cumplimiento, dentro del plazo otorgado para el efecto.

VI. PRESENTACIÓN DE DESCARGOS POR PARTE DE LA TITULAR

a) **Del escrito de descargos de fecha 27 de agosto de 2019:**

25. Que, la titular, sin desvirtuar los hechos constitutivos de la infracción, realizó diversos comentarios a los distintos resueltos de la Res. Ex. N° 1 / Rol D-061-2019, entre los cuales se encuentran:

i) Respecto al resuelto I relativo a la formulación de cargos se observa, en primer lugar, la reproducción de los artículos 3° y 35 de la LO-SMA y, en segundo lugar, la mención siguiente: “[e]n descargo debemos señalar las medidas de mitigaciones que se adoptarán inmediatamente a los Resueltos señalados para dar fiel cumplimiento a lo establecido por los artículos de la LO-SMA, así se remediará la NPC de 53 y 55 dB(A) respectivamente medidos en horario nocturno, para ajustarse a los niveles de ruido aceptables para la comunidad.”. No verificándose ninguna de estas medidas dentro de los antecedentes acompañados al escrito de descargos.

ii) Respecto al resuelto II que hace referencia a la clasificación del hecho infraccional, la titular reproduce los artículos 36 de la LO-SMA y señala lo que sigue: “[d]e lo constatado en el artículo 36 numeral N° 1 y N° 2, podemos fehacientemente dirimir que se ha intentado solucionar todas las letras al alcance del municipio. Para ello adjuntamos fotografías con oferentes de la futura y pronta licitación para la reducción ostensible de los ruidos emanados por grupo de generadores eléctricos.”. Fotografías sin fechar ni georreferenciar adjuntas que sólo dan cuenta de personal realizando mediciones a la fuente emisora, no siendo concluyentes.

En igual sentido, reproduce artículo 39 de la LO-SMA, señalando: “[s]olicitar conscientemente la menor de las amonestaciones, producto de que nunca se ha querido provocar una situación compleja para ningún ciudadano de nuestra comuna, muy por el contrario, se ha construido paso a paso la infraestructura necesaria para el buen vivir y desenvolvimiento de cada uno de nuestros habitantes, es obvio y de condición indiscutible que todo desarrollo por pequeña que sea la comuna conllevará trastornos al quehacer normal y cotidiano de esta. Aún cumpliendo con toda la normativa vigente (OGCU) (sic) como así lo establecen las bases de construcción en los diferentes sectores de desarrollo.”.

Posteriormente, se citan los artículos 53, 39 y 40 de la LO-SMA, y respecto de este último comenta: “[p]ara mayor abundamiento y de manera objetiva no existe daño físico o peligro ocasionado por los 8 y 10 dB(A) por sobre la estipulación de

la norma medidos en horario nocturno a ningún habitante de la comuna de Laguna Blanca, si ocurrió un malestar denunciado por una vecina, como se infiere en documentos anteriores a la Sra. Madre de esta de 85 años respectivamente, con la cual se estableció una comunicación directa para mostrarle e indicarle las medidas de mitigación que se establecerán para su mayor confort.”.

iii) En cuanto al resuelvo III, la titular cita el artículo 21 de la LO-SMA y comenta que “[l]a I. Municipalidad de Laguna Blanca, acepta la calidad de interesado en el precitado procedimiento.”.

iv) En relación al resuelvo IV, se copian los artículos 42, 37 y 49 de la LO-SMA.

v) Al resuelvo V, la denunciada reproduce el artículo 42 de la LO-SMA y menciona lo que sigue: “[e]l programa de cumplimiento, se llevará a cabo con la licitación pública a no más allá de un plazo máximo de 15 días hábiles a contar del día lunes 26 de agosto de 2019 con recursos Municipales, para mitigar o anular en lo posible el ruido generado por la fuente emisora en cuestión. Se espera con esto entregando los antecedentes respectivos de cada paso a la SMA para su conformidad en las medidas ejecutadas.”. Al respecto, el PdC sería improcedente dado que el plazo para su presentación ha precluido y, por otro lado, a la fecha, esta Superintendencia no cuenta con antecedentes que den cuenta de la ejecución de dicha licitación.

vi) Finalmente, se reproducen los resueltos VI, VII, X, XI Y XII y se señala por la Municipalidad como “percibido”. Situación similar aplica para los resueltos VIII y IX, a los cuales enuncia como ejecutados.

#### **b) Del análisis de los descargos por parte de esta**

##### **Superintendencia:**

26. Que al respecto, es menester hacer presente que las alegaciones y defensas presentadas por la titular no son propiamente descargos, ya que no están destinadas a controvertir el hecho infraccional constatado sino consisten en meras declaraciones de las cuales no es posible verificar su ejecución ni su eventual cumplimiento considerando los antecedentes a la vista durante la redacción del presente Dictamen. No obstante lo anterior, en una de sus alegaciones la titular busca hacer presente una cuestión que debería ser considerada respecto a las circunstancias que establece el artículo 40 de la LO-SMA letra a) relativa a la importancia del daño causado o del peligro ocasionado. Al respecto, es necesario señalar, que la circunstancia señalada, será debidamente analizada conforme a las Bases Metodológicas para la determinación de sanciones ambientales, establecidas mediante la Res. Ex. N° 85, de fecha 22 de enero de 2018, tal como dan cuenta los capítulos respectivos del presente Dictamen.

27. No obstante lo anterior, para este Fiscal Instructor es importante hacer presente al titular, por una parte, que esta Superintendencia tiene competencia legal para la fiscalización y sanción en la presente materia; y que a su vez, el hecho infraccional que dio lugar al procedimiento sancionatorio, se funda en un hecho objetivo, esto es, el incumplimiento del D.S. N° 38/2011 del MMA, conforme fue constado en la actividad de fiscalización efectuada por personal técnico de esta Superintendencia, con fechas 09 y 10 de noviembre del año 2018. Por lo demás, tal como da cuenta el correspondiente expediente, durante

el transcurso del procedimiento administrativo sancionatorio, se ha velado por el cumplimiento de todas las garantías debidas.

## VII. INSTRUMENTOS DE PRUEBA Y VALOR PROBATORIO

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

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

30. 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 podrán acreditarse mediante cualquier medio de prueba admisible en derecho, los que se apreciarán conforme a las reglas de la sana crítica<sup>1</sup>, es decir, conforme a las reglas de la lógica, máximas de la experiencia y los conocimientos científicamente afianzados.

31. Por otro lado, el artículo 51 de la LO-SMA, señala que *“Los hechos constatados por funcionarios a los que se reconocen la calidad de ministro de fe, y que se formalicen en el expediente respectivo, tendrán el valor probatorio señalado en el artículo 8°, sin perjuicio de los demás medios de prueba que se aporten o generen en el procedimiento”*. Por su parte, el artículo 8° de la LO-SMA señala *“el personal de la Superintendencia habilitado como fiscalizador tendrá el carácter de ministro de fe, respecto de los hechos constitutivos de infracciones normativas que consignen en el cumplimiento de sus funciones y que consten en el acta de fiscalización. Los hechos establecidos por dicho ministro de fe constituirán presunción legal”*.

32. 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”*.

33. A su vez, la doctrina nacional ha reconocido el valor probatorio a las actas de inspección. En este sentido, Jaime Jara y Cristián Maturana han manifestado que *“La característica relevante, pero problemática, que concierne a las actas de inspección radica en la presunción de certeza o veracidad que el Derecho reconocería. En virtud de*

---

<sup>1</sup> 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.



*esta presunción se ha estimado tradicionalmente que los hechos reflejados en el acta son ciertos, salvo prueba en contrario. Es decir, deben tenerse por verdaderos, a menos que quedare debidamente constatada su falta de sinceridad.”<sup>2</sup>*

34. 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 siguientes, referidos a la configuración y calificación de las infracción, como de la ponderación de las sanciones.

35. En razón de lo anterior, corresponde señalar que los hechos sobre los cuales versa la formulación de cargos, han sido constatados por funcionarios de esta Superintendencia, tal como consta en el Acta de Inspección Ambiental de fecha 09 y 10 de noviembre de 2018, así como en la Ficha de Información de Medición de Ruido y en los Certificados 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 N° 5 y siguientes de este Dictamen.

36. En el presente caso, tal como consta en los Capítulos V y VI de este Dictamen, la titular, no presentó descargos con alegaciones referidas a la certeza de los hechos verificados en la inspección ambiental iniciada el día 09 de noviembre de 2018, ni presentó prueba en contrario respecto a los hechos constatados en la misma.

37. En consecuencia, la medición efectuada por esta Superintendencia, el día 09 y 10 de noviembre de 2018, que arrojó los niveles de presión sonora corregidos de 53 dB(A) y 55 dB(A), en horario nocturno, en condición interna, con ventana cerrada, medidos desde los puntos de medición desde dormitorios de casa habitación en el Receptor N° 1; y, los puntos de medición dentro de casa habitación (cabaña), específicamente dormitorio, comedor y cocina, en el Receptor N° 2, ubicados en calle Aonikenk N° 24, comuna de Laguna Blanca, Región de Magallanes y Antártica Chilena, homologable a la Zona II de la Norma de Emisión de Ruidos, goza de una presunción de veracidad por haber sido efectuada por un ministro de fe, que no ha sido desvirtuada ni controvertida en el presente procedimiento.

## VIII. SOBRE LA CONFIGURACIÓN DE LA INFRACCIÓN

38. 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/ Rol D-061-2019, esto es, la obtención, con fecha 09 de noviembre de 2018, de Nivel de Presión Sonora Corregido (NPC) de **53 dB(A)**, en horario nocturno, en condición interna con ventana cerrada; la obtención, con fecha 09 y 10 de noviembre de 2018, de Nivel de Presión Sonora Corregido (NPC) de **55 dB(A)**, en horario nocturno, en condición interna con ventana cerrada; ambas mediciones efectuadas en receptores sensibles, ubicados en Zona II.

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

<sup>2</sup> JARA Schnettler, Jaime y MATURANA Miquel, Cristián. “Actas de fiscalización y debido procedimiento administrativo”. Revista de Derecho Administrativo N° 3, Santiago, 2009. P. 11.

40. 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 del MMA, por lo que se tiene a su vez por configurada la infracción.

#### **IX. SOBRE LA CLASIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN**

41. Conforme a lo señalado en el Capítulo anterior, el hecho constitutivo de la infracción que fundó la formulación de cargos en la Resolución Exenta N° 1 / Rol D-061-2019, 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 del MMA.

42. En este sentido, en relación al cargo formulado, se propuso en la formulación de cargos clasificar dicha infracción como leve<sup>3</sup>, 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.

43. Al respecto, es de opinión de este Fiscal Instructor mantener dicha clasificación, debido a que, de los antecedentes aportados al presente procedimiento, no es posible colegir de manera fehaciente que se configure alguna de las causales que permitan clasificar la infracción como gravísima o grave, conforme a lo señalado en el acápite de valor de seriedad de este dictamen.

44. 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.

#### **X. 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.**

45. 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.

46. Por su parte, el artículo 39, establece que la sanción se determinará según su gravedad, en rangos, indicando el literal c) que “Las infracciones

---

<sup>3</sup> 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

leves podrán ser objeto de amonestación por escrito o multa de una hasta mil unidades tributarias anuales”.

47. 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.

48. 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 el documento “Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales – Actualización 2017” de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, “Bases Metodológicas”), aprobada mediante Resolución Exenta N° 85, de 22 enero 2018, de la SMA 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.**

49. 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 ocasionado<sup>4</sup>.*
- b) *El número de personas cuya salud pudo afectarse por la infracción<sup>5</sup>.*
- c) *El beneficio económico obtenido con motivo de la infracción<sup>6</sup>.*
- d) *La intencionalidad en la comisión de la infracción y el grado de participación en el hecho, acción u omisión constitutiva de la misma<sup>7</sup>.*

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> 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.

<sup>7</sup> 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.

- e) *La conducta anterior del infractor<sup>8</sup>.*
- f) *La capacidad económica del infractor<sup>9</sup>.*
- g) *El cumplimiento del programa señalado en la letra r) del artículo 3<sup>o</sup><sup>10</sup>.*
- h) *El detrimento o vulneración de un área silvestre protegida del Estado<sup>11</sup>.*
- i) *Todo otro criterio que, a juicio fundado de la Superintendencia, sea relevante para la determinación de la sanción<sup>12</sup>.*

50. En este sentido, corresponde desde ya indicar que las siguientes circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA, no son aplicables en el presente procedimiento:

- a. **Letra d), intencionalidad**, puesto que no constan antecedentes que permitan afirmar la existencia de una intención positiva o dolosa de infringir la norma contenida en el D.S. N° 38/2011 por parte de la empresa.
- b. **Letra d), grado de participación**, puesto que la atribución de responsabilidad de la infracción es a título de autor.
- c. **Letra e), conducta anterior negativa**, puesto que el establecimiento no presenta infracciones a exigencias ambientales cometidas con anterioridad al hecho infraccional objeto del presente procedimiento, que hayan sido sancionadas por la SMA, un organismo sectorial o un órgano jurisdiccional.
- d. **Letra h), detrimento o vulneración de un área silvestre protegida del Estado (ASPE)** puesto que el establecimiento no se encuentra en un ASPE.
- e. **Letra g), cumplimiento del programa de cumplimiento**, pues la infractora no presentó programa de cumplimiento en el procedimiento, conforme a lo señalado en el considerando N° 23 presente dictamen.

51. Respecto de las circunstancias que a juicio fundado de la Superintendencia son relevantes para la determinación de la sanción y que normalmente son ponderadas en virtud de la letra i) del artículo 40, en este caso no aplican las siguientes:

- a. **Letra i), respecto de cooperación eficaz**, puesto que el infractor no ha realizado acciones que hayan contribuido al esclarecimiento de los hechos imputados y sus efectos, ni a la ponderación de las circunstancias del artículo 40.
- b. **Letra i), respecto de medidas correctivas**, puesto que no se tienen antecedentes que permitan acreditar la implementación de acciones idóneas, efectivas y adoptadas de manera voluntaria por el infractor para la corrección de los hechos constitutivos de infracción y la eliminación o reducción de sus efectos, en este caso, la adopción de medidas de mitigación

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> La capacidad económica atiende a las particulares facultades o solvencia del infractor al momento de incurrir en el pago de la sanción.

<sup>10</sup> 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

<sup>11</sup> Esta circunstancia se determina en función de un análisis respecto de la afectación que un determinado proyecto ha causado en un área protegida.

<sup>12</sup> 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.

de ruidos. Al respecto, tal como se indicó en el análisis de descargos, la titular solo ha presentado actividades de mera gestión, sin haberse acreditado la realización de acciones eficaces en disminuir la emisión de ruidos.

52. Respecto a las circunstancias del artículo 40 de la LO-SMA que corresponde aplicar en el presente caso, a continuación se expone la propuesta de ponderación de dichas circunstancias:

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

53. Esta circunstancia se construye a partir de la consideración en la sanción de todo beneficio económico que el infractor haya podido obtener por motivo de su incumplimiento, el cual puede provenir de una disminución en los costos o de un aumento en los ingresos, en un determinado momento o período de tiempo, que no hubiese tenido lugar en ausencia de la infracción. En términos generales, el beneficio económico obtenido por motivo de la infracción equivale al valor económico que significa para el infractor la diferencia entre cumplir con la normativa y no cumplir con ella.

54. En el caso de entidades fiscales y corporaciones públicas sin fines de lucro, se trata de organizaciones que no tienen como objetivo la obtención de una rentabilidad financiera. Ello implica que el incremento de ingresos o el ahorro de costos obtenidos por motivo de una infracción, no redundan en un beneficio económico que estas entidades utilicen para sí. Por el contrario, este beneficio implicará un incremento presupuestario que deberá ser invertido en otras necesidades sociales, propias de dicha entidad fiscal o corporación. En consecuencia, en el caso de este tipo de organismos no existe tal incentivo al incumplimiento, por lo que no se justifica del mismo modo que en otros casos el incremento de la multa para restar ese incentivo. Lo antes expuesto no se configura del mismo modo para las empresas del estado ya que este tipo de empresas, si bien pertenecen al patrimonio fiscal, se comportan con principios de una empresa privada, buscando el incremento de la rentabilidad para su reinversión.

55. Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, cuya finalidad, según lo señala el artículo 1 de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, es "[...] *satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas*". Por otra parte, de acuerdo al artículo 5 de la Ley N° 18.695, letra i, para el cumplimiento de sus funciones, las municipalidades tienen la atribución de constituir corporaciones o fundaciones sin fines de lucro, destinadas a la promoción y difusión del arte y la cultura.

56. Esto implica que la municipalidad, así como las corporaciones o fundaciones sin fines de lucro que esta constituya, poseen un presupuesto sometido a la inversión en un fin comunitario, sin que pueda considerarse que su eventual incremento, provocado directamente o indirectamente por el incumplimiento de una normativa ambiental, pueda ser considerado como un beneficio económico privado en los términos que ha sido antes explicado.

57. Por los motivos expuestos, en el presente caso no se considerará la circunstancia del beneficio económico dentro del cálculo de la sanción.

## B. Componente de Afectación

### b.1. Valor de Seriedad

58. El valor de seriedad se determina a través de la ponderación conjunta del nivel de seriedad de los efectos de la infracción y 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)

59. 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.

60. 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.

61. 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 que sea consecuencia directa de la infracción constatada. Por lo tanto, el daño no está acreditado en el presente procedimiento sancionatorio.

62. En cuanto al concepto de peligro, los tribunales ambientales han indicado que *“De acuerdo al texto de la letra a) del artículo 40, existen dos hipótesis diversas que permiten configurarla. La primera de ellas, es de resultado, que exige la concurrencia de un daño; mientras que la segunda, es una hipótesis de peligro concreto, de ahí que el precepto hable de “peligro ocasionado”, es decir, requiere que se haya presentado un riesgo de lesión, más no la producción de la misma”*<sup>13</sup>. Vale decir, la distinción que realizan los tribunales entre el daño y el peligro indicados en la letra a) del artículo 40 de la LO-SMA, se refiere a que en la primera

---

<sup>13</sup> Iltre. Segundo Tribunal Ambiental, sentencia en causa Rol R-128-2016, de fecha 31 de marzo de 2017 [caso MOP – Embalse Ancoa]

hipótesis -daño- la afectación debe haberse producido, mientras que en la segunda hipótesis - peligro ocasionado- basta con que exista la posibilidad de una afectación, es decir, un riesgo. En razón de lo anterior, para determinar el peligro ocasionado, se debe determinar si existió o no un riesgo de afectación.

63. Conforme a lo ya indicado, el Servicio de Evaluación Ambiental -en el marco de una evaluación del riesgo para la salud de la población- definió el concepto de riesgo como la “probabilidad de ocurrencia del efecto adverso sobre el receptor”<sup>14</sup>. En este sentido, el mismo organismo indica que, para evaluar la existencia de un riesgo, se deben analizar dos requisitos: a) si existe un peligro<sup>15</sup> y b) si se configura una ruta de exposición que ponga en contacto dicho peligro con un receptor sensible<sup>16</sup>, sea esta completa o potencial<sup>17</sup>. El SEA ha definido el peligro como “capacidad intrínseca de una sustancia, agente, objeto o situación de causar un efecto adverso sobre un receptor”<sup>18</sup>. Conforme a lo anterior, para determinar si existe un riesgo, a continuación se evaluará si en el presente procedimiento los antecedentes permiten concluir que existió un peligro, y luego si existió una ruta de exposición a dicho peligro.

64. En relación al primer requisito relativo a la existencia de un peligro, entendido como capacidad intrínseca de una sustancia, agente, objeto o situación de causar un efecto adverso sobre un receptor, el conocimiento científicamente afianzado<sup>19</sup> ha señalado que 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 mental<sup>20</sup>.

65. Ahora bien, respecto al peligro específico del ruido nocturno, se puede señalar que existe evidencia suficiente de sus efectos inmediatos sobre el sueño y calidad de vida y bienestar. Respecto a la calidad del sueño, el ruido nocturno, genera efectos como: despertares nocturnos o demasiado temprano, prolongación del período del comienzo del sueño, dificultad para quedarse dormido, fragmentación del sueño, reducción del

---

<sup>14</sup> Servicio de Evaluación Ambiental. 2012. “Guía de evaluación de impacto ambiental, riesgo para la salud de la población”. pág. 19. Disponible en línea:

[http://www.sea.gob.cl/sites/default/files/migration\\_files/20121109\\_GUIA\\_RIESGO\\_A\\_LA\\_SALUD.pdf](http://www.sea.gob.cl/sites/default/files/migration_files/20121109_GUIA_RIESGO_A_LA_SALUD.pdf)

<sup>15</sup> En este punto, debe indicarse que el concepto de “peligro” desarrollado por el SEA se diferencia del concepto desarrollado por los tribunales ambientales de “peligro ocasionado” contenido en la letra a) del artículo 40 de la LO-SMA.

<sup>16</sup> Servicio de Evaluación Ambiental. 2012. “Guía de evaluación de impacto ambiental, riesgo para la salud de la población”. pág. 19. Disponible en línea:

[http://www.sea.gob.cl/sites/default/files/migration\\_files/20121109\\_GUIA\\_RIESGO\\_A\\_LA\\_SALUD.pdf](http://www.sea.gob.cl/sites/default/files/migration_files/20121109_GUIA_RIESGO_A_LA_SALUD.pdf)

<sup>17</sup> Véase Servicio de Evaluación Ambiental. 2012. “Guía de evaluación de impacto ambiental, riesgo para la salud de la población”. Al respecto, una ruta de exposición completa, es la que se configura cuando se presentan todos los elementos enlistados en la página 39 del documento, y una ruta de exposición potencial es aquella a la que le falta uno o más de los elementos indicados, pero respecto de la cual existe información disponible que indica que la exposición es probable.

<sup>18</sup> Ídem.

<sup>19</sup> 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/en/health-topics/environment-and-health/noise/publications/2009/night-noise-guidelines-for-europe>.

<sup>20</sup> Guía OSMAN Andalucía. Ruido y Salud (2010), página 19.

período del sueño, incremento de la movilidad media durante el sueño. Respecto a la calidad de vida y bienestar, existe evidencia para efectos como molestias durante el sueño y uso de somníferos y sedantes. También, el ruido nocturno puede afectar condiciones médicas, provocando insomnio (diagnosticado por un profesional médico). Además de efectos directos en el sueño, el ruido durante el sueño, provoca; incremento de la presión arterial, de la tasa cardíaca y de la amplitud del pulso; vasoconstricción; cambios en la respiración; arritmias cardíacas; incremento del movimiento corporal; además de procesos de excitación de los sistemas nervioso central y vegetativo.

66. 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 ruido<sup>21</sup>.

67. Conforme a lo indicado en los considerandos anteriores, el ruido es un agente con la capacidad intrínseca de causar un efecto adverso sobre un receptor, por lo que se configura el primer requisito del riesgo, o sea, el peligro del ruido.

68. Por otra parte, es posible afirmar que la infracción generó un riesgo a la salud de la población, puesto que en el presente caso, se verificaron los elementos para configurar una ruta de exposición completa<sup>22</sup>. Lo anterior, debido a que existe una fuente de ruido identificada, se identifica al menos un receptor cierto<sup>23</sup> y un punto de exposición (receptores identificados en la ficha de medición de ruidos como Receptor N° 1 y Receptor N° 2, de la actividad de fiscalización realizada en el domicilio de los receptores) y un medio de desplazamiento, que en este caso es el aire, y las paredes que transfieren las vibraciones. En otras palabras, se puede afirmar que al constatarse la existencia de personas expuestas al peligro ocasionado por el nivel de presión sonora emitida por la fuente, cuyo valor registrado excedió los niveles permitidos por la norma, se configura una ruta de exposición completa y, por tanto, se configura, a su vez, un riesgo.

69. Una vez determinada la existencia de un riesgo, 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.

70. Al respecto, es preciso considerar que los niveles permitidos de presión sonora establecidos por medio del DS N°38 del MMA fueron definidos con el objetivo de proteger la salud de las personas, en base a estudios que se refieren a los límites tolerables respecto del riesgo a la salud que el ruido puede generar. Por tanto, es posible afirmar

---

<sup>21</sup> *Ibíd.*

<sup>22</sup> La ruta de exposición completa se configura cuando todos los siguientes elementos están presentes: Una fuente contaminante, por ejemplo, una chimenea o derrame de combustible; un mecanismo de salida o liberación del contaminante; medios para que se desplace el contaminante, como las aguas subterráneas, el suelo y el subsuelo, el agua superficial, la atmósfera, los sedimentos y la biota, y mecanismos de transporte; un punto de exposición o un lugar específico en el que la población puede entrar en contacto con el contaminante; una vía de exposición por medio de la que los contaminantes se introducen o entran en contacto con el cuerpo (para contaminantes químicos, las vías de exposición son inhalación [p. ej., gases y partículas en suspensión], ingestión [p. ej., suelo, polvo, agua, alimentos] y contacto dérmico [p. ej., suelo, baño en agua]); y una población receptora que esté expuesta o potencialmente expuesta a los contaminantes.

<sup>23</sup> SEA, 2012. Guía de Evaluación de impacto ambiental riesgo para la salud de la población en el SEIA. Concepto de riesgo en el artículo 11 de la Ley N°19.300, página N°20.



razonablemente que a mayor nivel de presión sonora por sobre el límite normativo, mayor es la probabilidad de ocurrencia de efectos negativos sobre el receptor, es decir, mayor es el riesgo ocasionado.

71. En este sentido, la emisión de un nivel de presión sonora de 55 dB(A), en horario nocturno, que conllevó una superación respecto del límite normativo de 10 db(A), implica un aumento en un factor multiplicativo de 10 en la energía del sonido<sup>24</sup> aproximadamente, respecto a aquella permitida para el nivel de ruido tolerado por la norma. Lo anterior da cuenta de la magnitud de la contaminación acústica generada por la actividad de la titular.

72. Como ya fue señalado, otro elemento que incide en la magnitud del riesgo en el caso concreto, es la frecuencia y el tiempo de la 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 equipos que emiten el ruido tendrían un funcionamiento parcial lo que da cuenta del nivel de exposición de los receptores al ruido en el presente caso.

73. En razón de lo expuesto, es de opinión de este Fiscal Instructor, sostener que la superación de los niveles de presión sonora, constatada durante el procedimiento sancionatorio, permite inferir que **efectivamente se ha acreditado un riesgo, 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)**

74. Mientras en la letra a) se pondera la importancia del peligro concreto –riesgo– ocasionado por la infracción, esta circunstancia introduce un criterio numérico de ponderación, que recae exclusivamente sobre la cantidad de personas que podrían haber sido afectadas en base al riesgo que se haya determinado en función de la ponderación de la letra a). Que, 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 no requiere que se produzca un daño o afectación, sino solamente la posibilidad de afectación asociada a un riesgo a la salud, sea este significativo o no.

75. 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”*.

76. Con el objeto de determinar el número de eventuales afectados por los ruidos emitidos desde la fuente emisora, se procedió a evaluar el

---

<sup>24</sup>Canadian Centre for Occupational Health and Safety. Disponible online en [https://www.ccohs.ca/oshanswers/phys\\_agents/noise\\_basic.html](https://www.ccohs.ca/oshanswers/phys_agents/noise_basic.html)

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 II.

77. 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 de la fuente, para lo cual se utilizó la siguiente fórmula<sup>25</sup>:

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

Donde,

$L_x$  : Nivel de presión sonora medido.

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

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

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

78. En relación con lo señalado en el párrafo anterior, cabe destacar que la fórmula presentada no incorpora la atenuación que provocarían factores tales como la disminución por divergencia - debido a la dispersión de la energía del sonido -, la reflexión y la difracción en obstáculos sólidos, y la reflexión y la formación de sombras por los gradientes de viento y temperatura; debido principalmente a que las condiciones del medio de propagación del sonido no son ni homogéneas ni estables. En función de esto, cabe manifestar que el conocimiento empírico adquirido por esta SMA en estos 7 años de funcionamiento, a través de los más de 360 casos analizados de infracciones al DS N°38/2011 MMA, le han permitido actualizar su estimación del AI, incorporando factores de atenuación del radio del AI orientados a aumentar la representatividad del número de personas afectadas en función de las denuncias presentadas ante esta Superintendencia.

79. En base a lo anterior, considerando el máximo registro obtenido desde el receptor sensible entre los días 09 y 10 de noviembre del año 2018, que corresponde a 55 dB(A) y la distancia lineal que existe entre la fuente de ruido y el receptor en donde se constató excedencia de la normativa, se obtuvo un radio del AI aproximado de 91 metros desde la fuente emisora.

80. En segundo término, se procedió a interceptar dicha AI con la información de la cobertura georreferenciada de las entidades rurales del Censo 2017<sup>26</sup>, para la comuna de Laguna Blanca en la Región de Magallanes y la Antártica Chilena, con lo cual se obtuvo el número total de personas y casas existentes en la entidad Rural que intersecta con el AI. Luego se realizó una fotointerpretación del número de casas al interior del AI, para realizar una estimación del número de personas en base a una relación proporcional entre las casas de la entidad rural, el número total de personas y las casas al interior del AI.

<sup>25</sup> Fuente: Harris, Cyril, Manual para el control de ruido Instituto de estudios de administración local, Madrid, 1977. P. 74.

<sup>26</sup> <http://www.censo2017.cl/servicio-de-mapas/>

Imagen N° 1: Intersección entidad rural y AI



Fuente: Elaboración propia en base a software QGIS 3.10.3 e información georreferenciada del Censo 2017.

81. A continuación, se presenta la información correspondiente a la entidad rural (ID, total viviendas, número total de personas), y a la información definida para el AI (total viviendas, definida por fotointerpretación, y número de personas, estimada por la relación proporcional entre viviendas y población de la entidad rural).

**Tabla N° 3:** Distribución de la Población Correspondiente a Manzanas Censales

ID PS	ID Entidad Rural	Total viviendas con moradores presentes	Total personas	Total Vivienda AI	Personas en AI
1	12102012020100	39	115	9	27

Fuente: Elaboración propia a partir de información de Censo 2017.

82. En consecuencia, de acuerdo a lo presentado en la tabla anterior, el número de personas que se estimó como potencialmente afectadas por la fuente emisora, que habitan en el buffer identificado como AI, es de **27 personas**.

116. 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)**

117. 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.

118. 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.

119. 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.

120. 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”*<sup>27</sup>. 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.

121. 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.

122. En el mismo sentido, y tal como se indicó a propósito de la clasificación de la infracción en el presente procedimiento sancionatorio, solo fue posible constatar por medio del instrumental y metodologías establecidas en la norma de emisión, dos ocasiones de incumplimiento de la normativa.

123. La importancia de la vulneración a la norma en el caso concreto, se encuentra también determinada por una magnitud de excedencia de 8 y 10 decibeles por sobre el límite establecido en la norma en horario nocturno en Zona II, constatada durante la actividad de Fiscalización realizada la noche del 09 y la madrugada del 10 de noviembre

---

<sup>27</sup> Artículo N° 1 del D.S. N° 38/2011 del MMA.

de 2018, la cual fue motivo de la Formulación de Cargos asociada a la Res. Ex. Nº 1 / Rol D-061-2018. 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 artículo 40 de la LO-SMA.

## **b.2. Factores de incremento**

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

### **b.2.1. Falta de cooperación (letra i)**

125. 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.

126. 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.

127. En el presente caso, con fecha 18 de octubre de 2019, mediante Res. Ex. Nº 3 / Rol D-061-2019, se tuvo por presentado decargos y se requirió de información en su resuelto II a la titular, estableciendo un plazo de diez (10) días hábiles. Dicho requerimiento de información, a la fecha de la redacción del presente acto y a la luz de los antecedentes con los que cuenta esta Superintendencia, no ha sido respondido a la fecha.

128. En virtud de lo anterior, **se configura la presente circunstancia del art. 40 de la LO-SMA, para efectos de aumentar el monto del componente de afectación de la sanción a aplicar.**

## **b.3. Factores de disminución**

### **b.3.1. Irreprochable conducta anterior (letra e)**

129. 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 para la Determinación de Sanciones Ambientales.

130. 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.4. La capacidad económica del infractor (letra f)**

131. 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 Pública. De esta manera, la capacidad económica atiende a la proporcionalidad del monto de una multa con relación a la capacidad económica concreta del infractor.

132. Para la determinación de la capacidad económica de un infractor, esta Superintendencia considera dos criterios: tamaño económico y capacidad de pago. El tamaño económico se asocia al nivel de ingresos anuales, actuales o potenciales del infractor, y normalmente es conocido por esta Superintendencia de forma previa a la aplicación de sanciones, lo cual permite su incorporación en la determinación de sanciones de forma general. Por otra parte, la capacidad de pago tiene relación con la situación financiera específica del infractor en el momento de la aplicación del conjunto de las sanciones pecuniarias determinadas para el caso bajo análisis de acuerdo a las reglas generales, la cual, normalmente no es conocida por esta Superintendencia de forma previa a la determinación de sanciones<sup>28</sup>.

133. Para el caso específico la Municipalidad Laguna Blanca, es importante aclarar que las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas. Lo anterior implica que su presupuesto está sometido a la inversión en este fin comunitario, encontrándose comprometido para este objetivo, sin que pueda por lo tanto considerarse que dicho presupuesto es de libre disponibilidad para fines anexos a su quehacer orientado al bien social. En este sentido, una municipalidad es susceptible de presentar dificultades para enfrentar eventuales obligaciones económicas no previstas, como lo es el pago de una multa impuesta por otra entidad, lo cual, además, al restar recursos originalmente destinados a un fin social, tiene como consecuencia un perjuicio para la comunidad.

134. En atención a lo anterior, de acuerdo con la magnitud de los ingresos percibidos por la municipalidad, se evalúa la procedencia de la aplicación de un factor de disminución sobre el componente de afectación de la sanción. El factor de disminución a aplicar se define según la magnitud del ingreso anual de la municipalidad, de forma análoga a la definición del factor de ajuste que se aplica en el caso de una empresa privada o pública de acuerdo a su tamaño económico, según la clasificación efectuada por el Servicio de Impuestos Internos.

---

<sup>28</sup> Este aspecto es considerado de forma eventual, excepcional y a solicitud expresa del infractor una vez que tome conocimiento de las sanciones respectivas, quien debe proveer la información correspondiente para acreditar que efectivamente se encuentra en situación de dificultad financiera para hacer frente a estas.

135. En el caso específico de la Ilustre Municipalidad de Laguna Blanca, y en función de sus ingresos municipales en el año 2018, se considera como procedente la aplicación de un factor de disminución sobre el componente de afectación de la sanción. Para estos efectos, la información de los ingresos municipales fue obtenida a partir del Sistema Nacional de información Municipal de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo dependiente del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

#### **XI. PONDERACIÓN DE LAS CIRCUNSTANCIAS EXTRAORDINARIAS ASOCIADAS A LA PANDEMIA DE COVID-19**

136. En el presente apartado se ponderará como circunstancia excepcional el impacto de la pandemia que se encuentra actualmente en curso. Como es de público conocimiento, el país se encuentra atravesando una crisis sanitaria causada por la pandemia de coronavirus (COVID-19). Al respecto, el Ministerio de Salud decretó alerta sanitaria por emergencia de salud pública de importancia internacional, mediante D.S. N° 4, de 5 de enero de 2020. Con fecha 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud calificó el brote de COVID-19 como una pandemia global. Luego, el 18 de marzo de 2020, el Ministerio del Interior declaró estado de excepción constitucional de catástrofe, mediante el D.S. N° 104, de 18 de marzo de 2020, modificado luego por el D.S. N° 106 de 19 de marzo del mismo año.

137. Es un hecho público y notorio que el manejo sanitario de la pandemia de COVID-19 ha generado restricciones a los derechos de las personas. Estas restricciones significan, en adición a las consecuencias inherentes a la crisis sanitaria, un impacto económico significativo, al afectarse la operación tradicional de las empresas, situación que está afectando transversalmente a los distintos actores de la economía nacional, aunque con distinta intensidad según el tamaño económico o giro de los mismos.

138. Así las cosas, resulta necesario que esta Superintendencia internalice los efectos económicos de la pandemia de COVID-19 al ejercer su potestad sancionatoria, en particular tomando en cuenta que conforme al artículo 40, letra i) de la LOSMA, para la determinación de las sanciones específicas que en cada caso corresponda aplicar, se considerará “todo otro criterio que, a juicio fundado de la Superintendencia, sea relevante para la determinación de la sanción”. La circunstancia de la pandemia de COVID-19 y sus consecuencias para el normal funcionamiento de las empresas, resulta del todo relevante para determinar la sanción que será propuesta al Superintendente.

139. Al respecto, para efectos de cuantificar el impacto de la crisis sanitaria en la actividad de los diferentes actores económicos, se tuvo a la vista la Segunda Encuesta a Empresas ante COVID-19, efectuada por la Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Chile en el mes de abril de 2020<sup>29</sup>, conforme a la cual es posible observar la capacidad de funcionamiento promedio de las empresas, según su tamaño, respecto de su funcionamiento bajo condiciones normales. En base a una proyección de la capacidad de funcionamiento promedio por tamaño de empresa para el periodo abril-diciembre 2020, se establecieron factores de ponderación base para la determinación de las sanciones, los cuales, de acuerdo a la categoría de tamaño económico del infractor, resultan en una disminución de la

---

<sup>29</sup> Disponible en <https://www.cnc.cl/wp-content/uploads/2020/04/Resultados-Segunda-Encuesta-Empresas-ante-COVID19-Abril.pdf> [fecha última visita: 21 de mayo de 2020].

sanción a aplicar. Conforme a lo anterior, se aplicará el factor correspondiente al infractor en el presente caso, lo que se verá reflejado en la propuesta del presente dictamen.

## XII. PROPUESTA DE SANCIÓN O ABSOLUCIÓN

140. 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 Fiscal Instructor corresponde aplicar a la Ilustre Municipalidad de Laguna Blanca.

141. Se propone una multa de **una (1) UTA**, respecto al hecho infraccional consistente en las excedencias de 3 dB(A) y 5 dB(A), registrado con fecha 09 y 10 de noviembre de 2018, en horario nocturno, en condición interna, con ventana cerrada, medido en receptores sensibles ubicados en Zona II, que generó el incumplimiento del D.S. N° 38/2011 del MMA.

**Jaime Jeldres García**  
**Fiscal Instructor de la División de Sanción y Cumplimiento**  
**Superintendencia del Medio Ambiente**

FGH / PFC

**Rol D-061-2019**