

DEV

**DICTAMEN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
SANCIONATORIO ROL D-202-2019, SEGUIDO EN
CONTRA DE NOEMI MERALIA IBACACHE OLIVARES,
TITULAR DE PANADERÍA PANCHITO.**

I. MARCO NORMATIVO APLICABLE

Esta Fiscal Instructora ha tenido como marco normativo aplicable el artículo 2° de la Ley N° 20.417, que establece la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, “LOSMA”); 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; la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente; el Decreto Supremo N° 38, de 11 de noviembre de 2011, del Ministerio de Medio Ambiente, que establece Norma de Emisión de Ruidos Molestos Generados por Fuentes que indica (en adelante, “D.S. N° 38/2011 MMA”); la Resolución Exenta N° 119123/44/2021, de 11 de mayo de 2021, de la Superintendencia del Medio Ambiente que designa Jefa del Departamento de Sanción y Cumplimiento; la Resolución Exenta N° 2124, de 30 de septiembre de 2021, de la Superintendencia del Medio Ambiente que Fija la Organización Interna de la Superintendencia del Medio Ambiente; 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 la homologación de zonas del D.S. N° 38/2011 MMA; la Resolución Exenta N° 85, de 22 de enero de 2018, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Aprueba Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales – Actualización (en adelante, “Bases Metodológicas”); el Decreto Supremo N° 30, de 20 de agosto de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que Aprueba Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación (en adelante, “D.S. N° 30/2012 MMA”); la Resolución Exenta N° 166, de 8 de febrero de 2018, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que crea el Sistema de Seguimiento de Programas de Cumplimiento (SPDC) y dicta instrucciones generales sobre su uso (en adelante, “Res. Ex. N° 166/2018 SMA”); la Resolución Exenta N° 1270, de 3 de septiembre de 2019, de la Superintendencia del Medioambiente y, 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-202-2019 fue iniciado en contra Noemi Meralia Ibacache Olivares (en adelante, “la titular” o “la empresa”), RUN N°13.361.110-K, titular de Panadería Panchito (en adelante, “el establecimiento”, “el recinto” o “la unidad fiscalizable”), ubicado en calle Millaray N°480, comuna de Los Vilos, región de Coquimbo.

III. ANTECEDENTES DE LA PRE-INSTRUCCIÓN

2. Esta Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, “SMA”) recepcionó la(s) denuncia(s) singularizada(s) en la **Tabla 1**, donde se indicó que se estarían generando ruidos molestos producto de las actividades desarrolladas por la titular. Específicamente, se denuncian los golpes de máquina panadera.



Tabla 1. Denuncias recepcionadas

N°	ID denuncia	Fecha de recepción	Nombre denunciante	Dirección
1	21-IV-2019	22 de marzo de 2019	Luisa del Carmen Delgado Carrera	Rocas Marinas N°481, comuna de Los Vilos, región de Coquimbo
2	22-IV-2019	25 de marzo de 2019	Luis Olivares Altamirano	Rocas Marinas N°481, comuna de Los Vilos, región de Coquimbo

3. Que, mediante Ord. ORC N°74, de 25 de marzo de 2019, esta SMA informó sobre eventuales infracciones a la norma de Emisión de Ruidos al denunciado, solicitando informar cualquier medida adoptada para el cumplimiento de norma referida. Lo anterior, fue reiterado mediante el Ord. ORC N°77, de 26 de marzo de 2019.

4. Con fecha 26 de abril de 2019, la entonces División de Fiscalización (en adelante, "DFZ") derivó a la División de Sanción y Cumplimiento (en adelante, "DSC") ambas de la SMA, el Informe de Fiscalización (en adelante e indistintamente, "IFA") **DFZ-2019-634-IV-NE**, el cual contiene el acta de inspección ambiental y sus anexos. Así, según consta en el Informe, con fecha 20 de abril de 2019, un fiscalizador de esta Superintendencia se constituyó en el domicilio de los denunciantes individualizados en la Tabla 1, a fin de efectuar la respectiva actividad de fiscalización ambiental, que consta en el señalado expediente de fiscalización.

5. Según indica la Ficha de Evaluación de Niveles de Ruido, se consignó un incumplimiento a la norma de referencia contenida en el D.S. N° 38/2011 MMA. En efecto, la medición realizada desde los Receptores N°1.a y N°1.b, con fecha 20 de abril de 2019, en las condiciones que indica, durante horario nocturno (21:00 a 07:00 horas), registra una excedencia de **11 dB(A)** y **14 dB(A)**, respectivamente. El resultado de dicha medición de ruido se resume en la siguiente tabla:

Tabla 2. Evaluación de medición de ruido

Fecha de la medición	Receptor	Horario de medición	Condición	NPC dB(A)	Ruido de Fondo dB(A)	Zona DS N°38/11	Límite [dB(A)]	Excedencia [dB(A)]	Estado
20 de abril de 2019	Receptor N°1.a	Nocturno	Interna con ventana cerrada	56	No afecta	II	45	11	Supera
20 de abril de 2019	Receptor N°1.b	Nocturno	Interna con ventana cerrada	59	No afecta	II	45	14	Supera

6. En razón de lo anterior, con fecha 27 de noviembre de 2019, la Jefatura de DSC nombró como Fiscal Instructor titular a Eduardo Paredes Monroy y como Fiscal Instructor suplente, a Jaime Jeldres García, a fin de investigar los hechos constatados en el informe de fiscalización singularizado; y asimismo, formular cargos o adoptar todas las medidas que considere necesarias para resguardar el medio ambiente, si a su juicio, existiere mérito suficiente para ello, posteriormente.



IV. INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO

7. Con fecha 27 de noviembre de 2019, mediante **Resolución Exenta N° 1 / Rol D-202-2019**, esta Superintendencia formuló cargos que indica, en contra de Noemi Meralia Ibacache Olivares, siendo notificada personalmente al titular, con fecha 12 de febrero de 2020, por medio de un funcionario de esta SMA, habiéndose entregado en el mismo acto, copia de la *“Guía para la presentación de un Programa de Cumplimiento por infracciones a la Norma de Emisión de Ruidos”*. Dicho cargo consistió en:

Tabla 3. Formulación de cargos

N°	Hecho que se estima constitutivo de infracción	Norma que se considera infringida	Clasificación				
1	La obtención, con fecha 20 de abril de 2019, de Niveles de Presión Sonora Corregidos (NPC) de 56 dB(A) y 59 dB(A), respectivamente, ambas mediciones efectuadas en horario nocturno, en condición interna, con ventana cerrada, en receptores sensibles ubicados en Zona II.	<p>D.S. N° 38/2011 MMA, Título IV, artículo 7: <i>“Los niveles de presión sonora corregidos que se obtengan de la emisión de una fuente emisora de ruido, medidos en el lugar donde se encuentre el receptor, no podrán exceder los valores de la Tabla N°1”:</i></p> <p><i>Extracto Tabla N° 1. Art. 7° D.S. N° 38/2011</i></p> <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <thead> <tr> <th>Zona</th> <th>De 21 a 7 horas [dB(A)]</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>II</td> <td>45</td> </tr> </tbody> </table>	Zona	De 21 a 7 horas [dB(A)]	II	45	<p>Grave, conforme al numeral 2 del artículo 36 LOSMA.</p>
Zona	De 21 a 7 horas [dB(A)]						
II	45						

8. Cabe hacer presente que la Res. Ex. N° 1 / Rol D-202-2019, requirió de información a Noemi Meralia Ibacache Olivares, con el objeto de contar con mayores antecedentes en relación al titular de la unidad fiscalizable y al hecho constitutivo de infracción.

9. Que, conforme a lo señalado anteriormente, con fecha 21 de febrero de 2020, encontrándose dentro de plazo, se presentó un programa de cumplimiento, sin encontrarse suscrito y sin acreditar la personería con la que se actuó.

10. Que, con fecha 30 de enero de 2020, por razones de gestión interna, el jefe de la entonces División de Sanción y Cumplimiento, actual Departamento de Sanción y Cumplimiento, designó como fiscal instructor titular a Felipe García Huneeus, y como fiscal instructor suplente a Jaime Jeldres García.

11. Que, mediante la Res. Ex. N°2/ Rol D-202-2019, de 13 de marzo de 2020, esta SMA resolvió previo a proveer el programa de cumplimiento presentado, corregir las omisiones indicadas.



12. Que, con fecha 12 de enero de 2021, Noemí Ibacache Olivares, titular de “Panadería Panchito”, presentó un programa de cumplimiento. Junto con ello, contestó de forma parcial el requerimiento de información realizado por esta SMA en el Resuelvo VIII de la Res. Ex. N° 1 / Rol D-202-2019, y acompañó los documentos que indicó.

13. Posteriormente, con fecha 15 de enero de 2021, mediante la **Resolución Exenta N°3/ Rol D-202-2019**, esta Superintendencia aprobó el programa de cumplimiento, incorporándose correcciones de oficio que en la misma resolución se indican. La antedicha resolución fue notificada a través de correo electrónico al titular, con fecha 18 de enero de 2021.

14. Con fecha 26 de agosto de 2021, mediante comprobante de derivación electrónica, DFZ remitió a DSC el informe técnico de fiscalización ambiental del programa de cumplimiento DFZ-2021-2481-IV-PC, el cual levantó el incumplimiento parcial.

15. Que, con fecha 18 de abril de 2022, mediante la **Resolución Exenta N°4/ Rol D-202-2019**, esta Superintendencia resolvió declarar incumplido el programa de cumplimiento, puesto que existen hallazgos asociados a la inobservancia de las medidas propuestas por la titular, toda vez que (i) no dio cumplimiento al horario de funcionamiento de la panadería propuesto en la acción N° 4; (ii) los resultados arrojados con ocasión de la medición contemplada en la acción N° 5, indican un incumplimiento al D.S. N° 38/2011 MMA; (iii) no cargó el programa de cumplimiento en el SPDC; y, (iv) la empresa no cargó el reporte final en el SPDC. A consecuencia del incumplimiento del instrumento señalado, esta Superintendencia resolvió reiniciar el procedimiento sancionatorio.

16. En el presente caso, con fecha 19 de mayo de 2022, la titular presentó escrito de descargos, encontrándose dentro del plazo otorgado para tal efecto.

17. Que, con fecha 28 de junio de 2022, por razones de gestión interna, la jefatura del Departamento de Sanción y Cumplimiento, designó como fiscal instructora titular a Monserrat Estruch Ferma, y como fiscal instructor suplente a Jaime Jeldres García.

18. Que, mediante Res. Ex. N°5/ Rol D-202-2019, de 29 de junio de 2022, esta SMA resolvió tener presente los descargos.

19. Finalmente, aquellos antecedentes del presente procedimiento administrativo sancionatorio que no se encuentren singularizados en el presente acto, forman parte del expediente Rol D-202-2019 y pueden ser consultados en la plataforma digital del Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental (“SNIFA”)¹.

¹ Disponible en la dirección: <https://snifa.sma.gob.cl>.



V. SOBRE LA CONFIGURACIÓN DE LA INFRACCIÓN

A. Naturaleza de la infracción

20. En primer término, cabe indicar la unidad fiscalizable corresponde a una “Fuente Emisora de Ruidos”, al tratarse de una actividad productiva, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6°, números 1 y 13 del D.S. N° 38/2011 MMA. Por lo tanto, se encuentra obligada a dar cumplimiento a los límites máximos permisibles contenidos en esta norma de emisión.

21. Luego, 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 MMA, conforme fue constatado en la actividad de fiscalización efectuada con fecha 20 de abril de 2019 y cuyos resultados se consignan en la respectiva acta de inspección ambiental.

22. Cabe precisar, que dicho hecho infraccional se identifica con el tipo establecido en la letra h), del artículo 35 de la LOSMA, esto es, el incumplimiento de una norma de emisión, en este caso el D.S. N° 38/2011 MMA.

B. Medios Probatorios

23. De modo de dar cumplimiento a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 53 de la LOSMA, en el presente procedimiento sancionatorio se ha contado con los medios de prueba que a continuación se mencionan, los que serán ponderados en la configuración, clasificación y circunstancias del artículo 40 de la LOSMA, siguiendo el sistema de valoración de la prueba de la sana crítica, según lo dispone el artículo 51 de la LOSMA.

Tabla 4. Medios de prueba disponibles en el procedimiento sancionatorio

Medio de prueba	Origen
a. Acta de inspección de 20 de abril de 2019	SMA
b. Reporte técnico	SMA
c. Expediente de Denuncia 21-IV-2019	SMA
d. Expediente de Denuncia 22-IV-2019	SMA
e. Informe de fiscalización DFZ-2021-2481-IV-PC	SMA

24. Resulta relevante señalar que, respecto a los hechos constatados por funcionario que detente la calidad de ministro de fe, registró lo dispuesto en el artículo 8 de la LOSMA, es decir, respecto de estos existe una presunción legal.

25. En seguida, se releva que todos los antecedentes mencionados, los cuales tienen por objetivo constatar el incumplimiento de la norma de emisión de ruidos, han sido analizados y validados por la División de Fiscalización y Conformidad Ambiental de esta Superintendencia, a la luz de la metodología contenida en el D.S. N° 38/2011 MMA.

C. Descargos

26. Que, con fecha 19 de mayo de 2022, la titular presentó un escrito de descargos, acompañando ciertos antecedentes vinculados a los costos de



algunas medidas adoptadas, junto a sus estados financieros. Mediante dicha presentación indicó, resumidamente, que si bien no presentó los medios de verificación en la plataforma de seguimiento, debido a falta de conocimiento, respecto de las acciones N°1, 2, 3 y 4 del PdC, las fiscalizaciones de 04 de noviembre de 2020 y de 29 de julio de 2021 permitirían concluir el retorno al cumplimiento normativo.

D. Del análisis de los descargos por parte de esta Superintendencia

27. Al respecto, es menester señalar que las alegaciones esgrimidas por el titular, por una parte, no tienen relación alguna con la certeza de los hechos verificados y constatados en la inspección ambiental realizada el 20 de abril de 2019.

28. Por otra parte, el escrito de descargos no corresponde a la oportunidad en que la titular debió presentar las referidas alegaciones, puesto que éstas pretenden cuestionar la Res. Ex. N°4/ Rol D-202-2019, que declaró el incumplimiento del PdC.

29. Así, para hacer valer dichas alegaciones, el titular se encontraba amparado por otras vías procesales, tales como el recurso de reposición y la reclamación de ilegalidad ante el I. Tribunal Ambiental, las que deben ser presentadas dentro del plazo determinado por el legislador, resultando improcedente realizarlo mediante el escrito de descargos como ha ocurrido en la especie.

30. Sin perjuicio de lo anterior, se debe señalar que en la inspección ambiental de 29 de julio de 2021, realizada por esta SMA, se obtuvo como resultado un NPC de 49 dB(A), sobrepasando el límite máximo permisible en **04 dB(A)**. En efecto, en dicha fecha, un fiscalizador de esta SMA se constituyó en el domicilio de los denunciantes, procediendo a realizar una medición de ruidos, en horario nocturno, en condición interna con ventana cerrada.

31. Así, no resulta efectivo lo indicado por la titular en cuanto a que la inspección de 29 de julio de 2021 habría permitido verificar el retorno al cumplimiento normativo, toda vez que, de acuerdo al IFA referido, ésta continúa en incumplimiento normativo.

32. Finalmente, cabe señalar que los costos en que incurrió la titular en la implementación de las medidas referidas, aun cuando éstas no fueron completamente eficaces, serán ponderados debidamente la sección de circunstancias del artículo 40 de la LOSMA.

E. Conclusión sobre la configuración de la infracción

33. 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 Res. Ex. N°1/ Rol D-202-2019, esto es, *“La obtención, con fecha 20 de abril de 2019, de Niveles de Presión Sonora Corregidos (NPC) de 56 dB(A) y 59 dB(A), respectivamente, ambas mediciones efectuadas en horario nocturno, en condición interna, con ventana cerrada, en receptores sensibles ubicados en Zona II.”*



VI. SOBRE LA CLASIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN

34. Habiéndose configurado la infracción es necesario determinar, a continuación, su clasificación ya sea leve, grave o gravísima, conforme lo dispone el artículo 36 de la LOSMA.

35. En este sentido, en relación al cargo formulado, se propuso en la formulación de cargos clasificar dicha infracción como grave², considerando que, de manera preliminar, se estimó que la infracción generó un riesgo significativo para la salud de la población, en los términos dispuestos en el literal b) del numeral 2° del artículo 36 de la LOSMA.

36. Al respecto, a partir de los antecedentes disponibles en el expediente del presente procedimiento, esta Fiscal Instructora estima pertinente modificar dicha clasificación de grave a leve, debido a que, si bien preliminarmente se identificó un riesgo significativo a la salud de la población en los términos dispuestos en el literal b) del numeral 2° del artículo 36 de la LOSMA, durante la substanciación de este procedimiento sancionatorio y la ponderación de los antecedentes con los que se cuenta, se llegó a la convicción que el riesgo no era de tal entidad, conforme a lo que se señalará en el acápite de valor de seriedad.

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

VII. PONDERACIÓN DE LAS CIRCUNSTANCIAS DEL ARTÍCULO 40 DE LA LOSMA

38. 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 de las Bases Metodológicas. A continuación, se hará un análisis respecto a la concurrencia de las circunstancias contempladas en el artículo 40 de la LOSMA en el presente caso. En dicho análisis deben entenderse incorporados los lineamientos contenidos en las Bases Metodológicas³.

² El artículo 36 N° 2, de la LOSMA, dispone que son infracciones graves, los hechos, actos u omisiones que contravengan las disposiciones pertinentes y que, alternativamente: a) Hayan causado daño ambiental, susceptible de reparación; b) Hayan generado un riesgo significativo para la salud de la población; c) Afecten negativamente el cumplimiento de las metas, medidas y objetivos de un Plan de Prevención y/o de Descontaminación; d) Involucren la ejecución de proyectos o actividades del artículo 10 de la ley N° 19.300 al margen del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, si no están comprendidos en los supuestos de la letra f) del número anterior; e) Incumplan gravemente las medidas para eliminar o minimizar los efectos adversos de un proyecto o actividad, de acuerdo a lo previsto en la respectiva Resolución de Calificación Ambiental; f) Conllevan el no acatamiento de las instrucciones, requerimientos y medidas urgentes dispuestas por la Superintendencia; g) Constituyan una negativa a entregar información relevante en los casos que la ley autoriza a la Superintendencia para exigirla; h) Constituyan persistente reiteración de una misma infracción calificada como leve de acuerdo con este artículo; i) Se ejecuten al interior de áreas silvestres protegidas del Estado, sin autorización.

³ Disponible en línea en: <https://portal.sma.gob.cl/index.php/publicaciones/>.





39. A continuación, se expone la ponderación de las circunstancias del artículo 40 LOSMA que corresponde aplicar en el presente caso:



Tabla 5. Ponderación de circunstancias del artículo 40 LOSMA

Circunstancias artículo 40 LOSMA		Ponderación de circunstancias	
Beneficio económico	Beneficio económico obtenido con motivo de la infracción (letra c)	0,0 UTA. Se desarrollará en la Sección VII.A del presente acto.	
Componente de afectación	Valor de seriedad	La importancia del daño causado o del peligro ocasionado (letra a)	Riesgo a la salud de carácter medio, se desarrollará en la Sección VII.B.1.1. del presente acto.
		El número de personas cuya salud pudo afectarse por la infracción (letra b)	147 personas. Se desarrollará en la Sección VII.B.1.2. del presente acto.
		El detrimento o vulneración a un Área Silvestre Protegida del Estado (ASPE) (letra h)	El establecimiento no se ubica ni afecta un ASPE.
		Importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental (letra i)	La infracción generó una vulneración en una ocasión al D.S. N° 38/2011 MMA. Se desarrollará en la Sección VI.B.1.3. el presente acto.
	Factores de Disminución	Cooperación eficaz (letra i)	Aplica, por cuanto la titular dio cumplimiento a lo ordenado en el Resuelvo VIII, numerales 1 y 2 de la Res. Ex. N°1/ Rol D-202-2019.
		Irreprochable conducta anterior (letra e)	Concurre, dado que no existen antecedentes para su descarte.
		Medidas correctivas (letra i)	No concurre, pues no se demostró aplicación de medidas de mitigación de ruidos adoptadas de manera voluntaria.
		Grado de participación (letra d)	Se descarta pues la atribución de responsabilidad de la infracción es a título de autor.
	Factores de Incremento	La intencionalidad en la comisión de la infracción (letra d)	No concurre, en cuanto no existen antecedentes que permitan sostener su aplicación.
		La conducta anterior del infractor (letra e)	No concurre, en cuanto no existen antecedentes que permitan sostener su aplicación.
		Falta de cooperación (letra i)	Concurre, pues la titular no dio cumplimiento a lo solicitado en el numeral 3 del Resuelvo VIII de la Res. Ex. N°1/ Rol D-202-2019.
		Incumplimiento de MP (letra i)	No aplica, pues no se han ordenado medidas provisionales en el presente procedimiento.



Circunstancias artículo 40 LOSMA		Ponderación de circunstancias
Tamaño económico	La capacidad económica del infractor (letra f)	De conformidad a la información remitida por la empresa ⁴ , el titular corresponde a la categoría de tamaño económico Pequeña 2 . Por tanto, procede la aplicación de un ajuste específico para la disminución del componente de afectación de la sanción.
Incumplimiento de PdC	El cumplimiento del programa señalado en la letra r) del artículo 3° (letra g)	Aplica. La ponderación del incumplimiento se desarrollará en la Sección VII.B.2 del presente acto.

⁴ Singularizado en el considerando N°26 de este acto administrativo, que da cuenta de la presentación del escrito de descargos, acompañando el Balance General de la empresa para el año tributario 2022, correspondiente al año comercial 2021.



A. El beneficio económico obtenido con motivo de la infracción (letra c), del artículo 40 LOSMA)

40. La configuración y el análisis de los escenarios que se describen a continuación, fueron efectuados considerando la situación existente durante la actividad de medición de ruido efectuada con fecha 20 de abril de 2019 ya señalada, en donde se registró su máxima excedencia de **14 dB(A)** por sobre la norma en horario nocturno en el receptor R1 ubicado en **calle Rocas Marinas 481, Los Vilos**, siendo el ruido emitido por Panadería Panchito.

A.1. Escenario de cumplimiento

41. Este se determina a partir de los costos asociados a las acciones o medidas de mitigación de ruidos que, de haber sido implementadas de forma oportuna, hubiesen posibilitado el cumplimiento de los límites de presión sonora establecidos en el D.S. N° 38/2011 MMA y, por lo tanto, evitado el incumplimiento. Las medidas identificadas como las más idóneas para haber evitado la excedencia de la norma por parte del establecimiento objeto del presente procedimiento y sus respectivos costos son los siguientes:

Tabla 6. Costos de medidas que hubiesen evitado la infracción en un escenario de cumplimiento⁵

Medida	Costo (sin IVA)		Referencia /Fundamento
	Unidad	Monto	
Compra de máquina amasadora	\$	630.000	PDC RES. EX. N° 3 / ROL D-202-2019
Muro divisor de tabique entre la panadería "Panchito" y el receptor sensible de densidad 10 Kg/m ²	\$	1.475.040	PdC ROL D-107-2018 ⁶
Reforzamiento de techumbre en 28 m ² de densidad 10 Kg/m ²	\$	583.324	PdC ROL D-051-2018 ⁷
Costo total que debió ser incurrido	\$	2.688.364	

42. En relación a las medidas y costos señalados anteriormente cabe indicar que, la emisión de ruidos proveniente de las máquinas usadas en la elaboración de pan a través de la implementación de un tabique entre el muro divisor de la panadería y el receptor sensible; sumado al reforzamiento acústico del cielo, al reemplazo de la máquina amasadora menos ruidosa; y la reubicación de equipos o maquinarias generadora de ruido en un lugar distante del receptor sensible, hubiesen permitido el cumplimiento ambiental del regulado. Ahora bien, respecto de la materialidad del tabique y del reforzamiento del cielo, para una efectiva reducción de la excedencia constatada, la densidad de estos debió ser igual o superior⁸ a 10 Kg/m². Respecto de las dimensiones de las medidas planteadas, se puede señalar que, el área del tabique en cuestión debió ser de 16,8 m² y el del cielo de 28 m², aproximadamente⁹. En relación

⁵ En el caso de costos en UF, su expresión en pesos se efectúa en base al valor promedio de la UF del mes en que el costo debió ser incurrido.

⁶ Costo unitario de \$87.800 el metro lineal construido

⁷ Costo unitario de \$20.833 el metro cuadrado instalado

⁸ El identificador 1 del PDC aprobado, señala una densidad de 10 Kg/m²

⁹ A través de la fotointerpretación realizada a la unidad fiscalizable utilizando la aplicación Google Earth™ se estimó al menos un tabique de 7 m de largo por 2,4 m de altura. Respecto del cielo, fue estimada un área de 28 m².



con los costos estimados, para la instalación del tabique y del reforzamiento acústico del cielo, se tuvo a la vista los costos asociados a las mismas medidas en los PdC D-107-2018 y D-051-2018, respectivamente. Respecto de la instalación de una máquina amasadora de pan menos, el monto presentado fue obtenido desde el mismo PDC aprobado, por corresponder éste a precio de mercado, según se pudo corroborar a través de cotizaciones realizadas desde internet, bajo un marco conservador. Finalmente, se entiende que la reubicación de la maquinaria dentro de la panadería pudo haber sido ejecutada por personal propio, por lo cual se entiende, que esta medida no considera un costo adicional para el titular.

43. Bajo un supuesto conservador, se considera que los costos de las medidas de mitigación debieron haber sido incurridos, al menos, de forma previa a la fecha de fiscalización ambiental en la cual se constató la excedencia de la norma, el día 20 de abril de 2019.

A.2. Escenario de Incumplimiento

44. Este se determina a partir de los costos que han sido incurridos por motivo de la infracción -en este caso, los costos asociados a medidas de mitigación de ruidos u otros costos incurridos por motivo de la excedencia de la norma-, y las respectivas fechas o periodos en que estos fueron incurridos.

45. De acuerdo a los antecedentes disponibles en el procedimiento, los costos incurridos con motivo de la infracción que se encuentran asociados a la ejecución del PDC que fueron efectivamente implementadas a propósito de la infracción que se tiene por acreditados son los siguientes:

Tabla 7. Costos incurridos por motivo de la infracción en escenario de incumplimiento¹⁰

Medida	Costo (sin IVA)		Fecha o periodo en que se incurre en el costo	Documento respaldo
	Unidad	Monto		
Compra de una nueva máquina amasadora "Maquipan"	\$	630.000	04-11-2020	PDC RES. EX. N° 3 / ROL D-202-2019
Muro divisor de tabique entre la panadería "Panchito" y el receptor sensible	\$	400.000	04-11-2020	PDC RES. EX. N° 3 / ROL D-202-2019
Costo total incurrido	\$	1.030.000		

46. En relación a las medidas y costos señalados anteriormente cabe indicar que, en el Informe del PDC ejecutado, se pudo advertir el reemplazo de una amasadora por otra menos ruidosa y la instalación de un tabique divisorio entre la panadería y el receptor, no obstante, estas medidas sumadas a otras de mera gestión, no permitieron al titular el regreso al cumplimiento normativo, puesto que, la medición realizada por esta Superintendencia en 21 de julio de 2021, con posterioridad a la implementación de estas medidas y otras de mera gestión, arrojó un valor de excedencia de 4 dB(A), razón por la cual se entiende que, el conjunto de medidas realizadas, no resultaron eficaces para el retorno al cumplimiento¹¹. Respecto de la fecha

¹⁰ En el caso de costos en UF, su expresión en pesos se efectúa en base al valor promedio de la UF del mes en que el costo fue incurrido.

¹¹ En este sentido, se apunta a que una medida eficaz habría sido la implementación de un tabique con una densidad total mayor o igual a 10 Kg/m²



en la que se incurrió en el costo de parte del titular, se considerará lo señalado por el titular en sus descargos, atendiendo a que, las medidas señaladas en la Tabla N°7 fueron ejecutadas antes del día 4 de noviembre de 2020.

47. Respecto de costos asociados a la implementación de medidas que no han sido ejecutadas a la fecha del presente acto, -determinados como la diferencia entre los costos que debió incurrir en un escenario de cumplimiento y los costos efectivamente incurridos-, bajo un supuesto conservador para efectos de la modelación, se considera que estos son incurridos en la fecha estimada de pago de multa, configurando un beneficio económico por el retraso de estos costos hasta dicha fecha.

48. Respecto de los costos asociados a la implementación de medidas de mitigación que no han sido ejecutadas a la fecha del presente acto, bajo un supuesto conservador para efectos de la modelación, se considera que estos son incurridos en la fecha estimada de pago de multa, configurando un beneficio económico por el retraso de estos costos hasta dicha fecha.

A.3. Determinación del beneficio económico

49. En la siguiente tabla se resume el origen del beneficio económico, que resulta de la comparación de los escenarios de cumplimiento e incumplimiento, así como también el resultado de la aplicación del método de estimación de beneficio económico utilizado por esta Superintendencia. Para efectos de la estimación, se consideró una fecha de pago de multa al 21 de noviembre de 2022, y una tasa de descuento promedio de 8,6%, estimada en base a información de referencia del rubro de panadería y pastelería. Los valores en UTA se encuentran expresados al valor de la UTA del mes de octubre de 2022.

Tabla 8. Resumen de la ponderación de Beneficio Económico

Costo que origina el beneficio	Costos retrasados o evitados		Beneficio económico (UTA)
	\$	UTA	
Costos retrasados por la implementación de medidas por motivo de la infracción, de forma posterior a la constatación de esta.	2.688.364	3,7	0,3

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

B. Componente de Afectación

B.1. Valor de Seriedad



B.1.1 La importancia del daño causado o del peligro ocasionado (letra a), del artículo 40 LOSMA)

51. La letra a) del artículo 40 de la LOSMA 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.

52. Es importante destacar que el concepto de daño al que alude la letra a) del artículo 40 de la LOSMA, 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 LOSMA. 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.

53. 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.

54. En cuanto al concepto de peligro, los tribunales ambientales han indicado que “[d]e 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.”¹². Vale decir, la distinción que realizan los tribunales entre el daño y el peligro indicados en la letra a) del artículo 40 de la LOSMA, se refiere a que en la primera 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. Debido a lo anterior, para determinar el peligro ocasionado, se debe determinar si existió o no un riesgo de afectación.

55. Conforme a lo ya indicado, el Servicio de Evaluación Ambiental (en adelante, “SEA”) definió el concepto de riesgo como la “*probabilidad de ocurrencia del efecto adverso sobre el receptor*”¹³. En este sentido, el mismo organismo indica que, para evaluar la existencia de un riesgo, se deben analizar dos requisitos: a) si existe un peligro¹⁴ y b) si se configura una ruta de exposición que ponga en contacto dicho peligro con un receptor

¹² Iltre. Segundo Tribunal Ambiental, sentencia en causa Rol R-128-2016, de fecha 31 de marzo de 2017 [caso MOP – Embalse Ancoa]

¹³ 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

¹⁴ 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 LOSMA.



sensible¹⁵, sea esta completa o potencial¹⁶. El SEA ha definido el peligro como “*capacidad intrínseca de una sustancia, agente, objeto o situación de causar un efecto adverso sobre un receptor*”¹⁷. 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.

56. 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 ha señalado que los efectos adversos del ruido sobre la salud de las personas, reconocidos por la Organización Mundial de la Salud¹⁸ 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 mental¹⁹.

57. 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 período del sueño e 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 y procesos de excitación de los sistemas nervioso central y vegetativo²⁰.

58. 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 ruido²¹.

¹⁵ 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

¹⁶ 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.

¹⁷ Ídem.

¹⁸ 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>.

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

²⁰ *Ibíd.*, páginas 22-27.

²¹ *Ibíd.*



59. 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.

60. 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 completa²². Lo anterior, debido a que existe una fuente de ruido identificada, se identifica al menos un receptor cierto²³ y un punto de exposición (receptor identificado en la ficha de medición de ruidos como R1, de la actividad de fiscalización realizada en el domicilio del receptor) 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.

61. 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.

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

63. En este sentido, la emisión de un nivel de presión sonora de 59 dB(A), en horario nocturno, que conllevó una superación respecto del límite normativo de 14 dB(A), corresponde a un aumento en un factor multiplicativo de 25 en la energía del sonido²⁴ 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 del titular.

64. Como ya fue señalado, otro elemento que incide en la magnitud del riesgo es el tiempo de exposición al ruido por parte del receptor. Al

²² 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], ingesta [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.

²³ 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.

²⁴Canadian Centre for Occupational Health and Safety. Disponible en línea en: https://www.ccohs.ca/oshanswers/phys_agents/noise_basic.html



respecto, según los casos que esta Superintendencia ha tramitado en sus años de funcionamiento, le permiten inferir que los equipos, maquinarias y actividades emisoras de ruido tienen un funcionamiento periódico, puntual o continuo²⁵. De esta forma, en base a la información contenida en el acta de fiscalización y denuncias, se ha determinado para este caso una frecuencia de funcionamiento periódica en relación con la exposición al ruido en donde, acorde a la constatación de la superación, esta exposición sólo superaría el límite normativo durante el horario nocturno²⁶, en base a un criterio de horas proyectadas a un año de funcionamiento de la unidad fiscalizable.

65. En razón de lo expuesto, es posible sostener que la superación de los niveles de presión sonora, sumado a la frecuencia de funcionamiento y por ende la exposición al ruido constatada durante el procedimiento sancionatorio, permite inferir que **efectivamente se ha acreditado un riesgo a la salud, de carácter medio, 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), del artículo 40 LOSMA)

66. 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). 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 LOSMA 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.

67. 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”*.

68. 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.

²⁵ Por **funcionamiento puntual** se entiende aquellas actividades que se efectúan una vez o más, pero que no se realizan con periodicidad, estimándose que estas son menores a 168 horas de funcionamiento al año. Por **funcionamiento periódico**, se entenderá aquellas actividades que se realizan en intervalos regulares de tiempo o con cierta frecuencia, descartando una frecuencia de funcionamiento puntual o continua, las horas de funcionamiento anual varían entre 168 y 7280 horas. Finalmente, por **funcionamiento continuo**, se refiere a aquellos equipos, maquinarias, entre otros, que funcionan todo el tiempo y su frecuencia de funcionamiento anual se encuentra dentro de un rango mayor a 7280 horas.

²⁶ Por tanto, no será ponderado el funcionamiento diurno en la presente circunstancia.



69. Del mismo, modo considerando que también existen fenómenos físicos que afectarían la propagación del sonido, atenuándola como por ejemplo, la divergencia geométrica, la reflexión y la difracción en obstáculos sólidos, y la refracción 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; y dado el conocimiento empírico adquirido por esta SMA en sus años de funcionamiento, a través de cientos de casos analizados de infracciones al D.S. N° 38/2011 MMA, le han permitido actualizar su estimación del AI, incorporando un factor de atenuación ($Fa_{(\Delta L)}$) del radio del AI orientado a aumentar la representatividad del número de personas afectadas en función de las denuncias presentadas ante esta Superintendencia. En base a lo anterior, la fórmula actualizada a utilizar, para la determinación del número de personas, corresponde a:

$$L_p = L_x - 20 \log_{10} \frac{r}{r_x} - Fa_{(\Delta L)} \text{ db}^{27}$$

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).

Fa : Factor de atenuación.

ΔL : Diferencia entre Nivel de Presión Sonora medido y Nivel de Presión Sonora en cumplimiento normativo.

70. En base a lo anterior, considerando el máximo registro obtenido desde el receptor sensible el día 20 de abril de 2019, que corresponde a 59 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 64 metros desde la fuente emisora.

71. En segundo término, se procedió entonces a interceptar dicha AI con la información de la cobertura georreferenciada de las manzanas censales²⁸ del Censo 2017²⁹, para la comuna de Los Vilos, en la región de Coquimbo, con lo cual se obtuvo el número total de personas existentes en cada una de las intersecciones entre las manzanas censales y el AI, bajo el supuesto que la distribución de la población determinada para cada manzana censal es homogénea, tal como se presenta en la siguiente imagen:

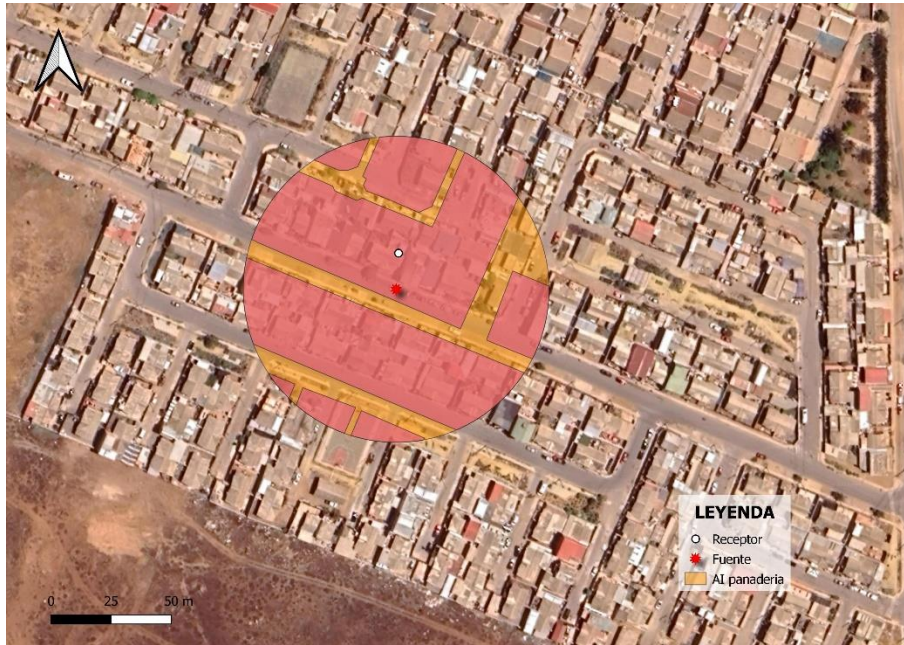
²⁷ Fórmula de elaboración propia, basada en la "Atenuación del ruido con la distancia". Harris, Cyril, Manual para el control de ruido Instituto de estudios de administración local, Madrid, 1977. Página 74.

²⁸ Manzana censal: unidad geográfica básica con fines estadísticos que conforman zonas censales en áreas urbanas. Contiene un grupo de viviendas contiguas o separadas, edificios, establecimientos y/o predios, delimitados por rasgos geográficos, culturales y naturales.

²⁹ <http://www.censo2017.cl/servicio-de-mapas/>



Imagen 1. Intersección manzanas censales y AI



Fuente: Elaboración propia en base a software QGIS 3.24 e información georreferenciada del Censo 2017.

72. A continuación, se presenta la información correspondiente a cada manzana censal del AI definida, indicando: ID correspondiente por manzana censal, ID definido para el presente procedimiento sancionatorio (ID PS), sus respectivas áreas totales y número de personas en cada manzana. Asimismo, se indica la cantidad estimada de personas que pudieron ser afectadas, determinada a partir de proporción del AI sobre el área total, bajo el supuesto que la distribución de la población determinada para cada manzana censal es homogénea.

Tabla 9. Distribución de la Población Correspondiente a Manzanas Censales

IDPS	ID Manzana Censo	Nº de Personas	Área aprox.(m ²)	A. Afectada aprox. (m ²)	% de Afectación aprox.	Afectados aprox.
M1	5703011003010	127	27186	8308	31	39
M2	5703011003012	24	5766	1364	24	6
M3	5703011003014	35	4028	3612	90	31
M4	5703011003015	38	3557	265	7	3
M5	5703011003022	43	11585	631	5	2
M6	5703011003023	113	21700	758	3	4

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

73. En consecuencia, de acuerdo con 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 **147 personas**.

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



B.1.3 La importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental (letra i), del artículo 40 LOSMA)

75. 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.

76. 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.

77. 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.

78. En el presente caso la infracción cometida implica la vulneración de la norma de emisión de ruidos, establecida mediante el D.S. N° 38/2011 MMA, la cual, de acuerdo con su artículo primero, 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”*. 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 con 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.

79. 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.

80. En el mismo sentido, solo fue posible constatar por medio del instrumental y metodologías establecidas en la norma de emisión, **una ocasión** de incumplimiento de la normativa –imputado en la formulación de cargos–, cuya importancia se ve determinada por la magnitud de excedencia de **catorce decibeles** por sobre el límite establecido en



la norma en horario nocturno en Zona II, constatado con fecha 20 de abril de 2019. No obstante lo anterior, 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 LOSMA.

B.2. Incumplimiento del programa señalado en la letra r) del artículo 3° (artículo 40, letra g) de la LOSMA)

81. Dentro de las circunstancias contempladas en el artículo 40 de la LOSMA, en su letra g), se considera el incumplimiento del programa señalado en la letra r) del artículo 3, en relación con la función de la SMA de aprobar programas de cumplimiento de la normativa ambiental de conformidad a lo establecido en el artículo 42 de la LOSMA. En este último artículo se indica que el presunto infractor puede, frente a una formulación de *cargos*, presentar un plan de acciones y metas, dirigido a cumplir satisfactoriamente con la normativa ambiental. El mismo artículo regula los requisitos de aprobación del programa de cumplimiento, así como los efectos de su aprobación. Se refiere también a los casos en los cuales el presunto infractor, habiendo comprometido un programa de cumplimiento, no cumpliere con las acciones establecidas en él. En el inciso quinto, del artículo 42 de la LOSMA se señala que el "*... procedimiento se reiniciará en caso de incumplirse las obligaciones contraídas en el programa, evento en el cual se podrá aplicar hasta el doble de la multa que corresponda a la infracción original dentro del rango señalado en la letra b) del artículo 38, salvo que hubiese mediado autodenuncia*".

82. En el presente caso, como fuera expuesto anteriormente, la titular incumplió el programa de cumplimiento aprobado, por lo que corresponde que se pondere la magnitud de dicho incumplimiento, de modo de poder incrementar proporcionalmente la sanción que originalmente hubiera correspondido aplicar, en conformidad a lo establecido en el artículo 42 de la LOSMA. Este análisis debe ser realizado respecto de cada una de las acciones asociadas a cada uno de los cargos formulados, lo que se pasará a desarrollar a continuación.

83. Cabe señalar que para acreditar la ejecución del PdC, tal como se señaló en la resolución de reinicio del presente procedimiento sancionatorio, el titular no entregó medios de verificación ni acreditó el retorno al cumplimiento normativo puesto que la medición ETFA concluyó que la unidad fiscalizable se mantiene sobrepasando los límites del D.S. N°38/11 MMA.

84. Sin embargo, mediante las actividades de fiscalización ambiental realizadas por esta SMA con fechas 04 de noviembre de 2020 y 29 de julio de 2021, se pudo constatar que el titular implementó las acciones N°1, 2 y 3 del PdC aprobado.

85. En base al informe técnico de fiscalización ambiental del Programa de Cumplimiento **DFZ-2021-2481-IV-PC**, el nivel de cumplimiento alcanzado es resumido en la siguiente tabla:

Tabla 10. Grado de ejecución de las acciones comprometidas en el PdC.

Infracción	Acción N°	Plazo	Cumplimiento
La obtención, con fecha 20 de abril de	1.- Muro divisor de tabique relleno de aislapol entre la	2 meses, desde la notificación de la resolución de	Cumplida.



<p>2019, de Niveles de Presión Sonora Corregidos (NPC) de 56 dB(A) y 59 dB(A), respectivamente, ambas mediciones efectuadas en horario nocturno, en condición interna, con ventana cerrada, en receptores sensibles ubicados en Zona II.</p>	<p>panadería "Panchito" y el receptor sensible.</p>	<p>aprobación de PdC.</p>	
	<p>2.- Compra de una nueva máquina amasadora "Maquipan".</p>	<p>2 meses, desde la notificación de la resolución de aprobación de PdC.</p>	<p>Cumplida.</p>
	<p>3.- Reubicación de los equipos o maquinaria, desplazando el instrumento emisor de ruido a un sector donde no genere superaciones al D.S. N° 38/2011 en receptores cercanos, ubicando: (i) la nueva máquina amasadora, (ii) máquina sobadora y (iii) mesa cortadora en un lugar alejado del receptor sensible.</p>	<p>2 meses, desde la notificación de la resolución de aprobación de PdC.</p>	<p>Cumplida.</p>
	<p>4.- Cambio del horario de amasado y elaboración de pan tipo "hallulla" de las 03.00 hrs. a las 06.15 hrs.</p>	<p>2 meses, desde la notificación de la resolución de aprobación de PdC.</p>	<p>Incumplida, puesto de la revisión de los antecedentes se pudo concluir que el horario de inicio de operación de la panadería es aproximadamente las 05:15 horas.</p>
	<p>5.- Medición de ruidos con empresa ETFA.</p>	<p>2 meses, desde la notificación de la resolución de aprobación de PdC.</p>	<p>Incumplida, puesto que la medición de ruidos efectuada por esta SMA con fecha 29 de julio de 2021, arrojó como resultado que se mantiene en superación a la norma de Emisión de Ruidos (4 dB[A]).</p>
	<p>6.- Cargar en el SPDC el Programa de Cumplimiento aprobado por la Superintendencia del Medio Ambiente.</p>	<p>05 días, desde la notificación de la resolución de aprobación del PdC.</p>	<p>Incumplida, puesto que no existen antecedentes</p>



			de ingreso de PdC en SPDC.
	7.- Cargar en el SPDC de la Superintendencia del Medio Ambiente, en un único reporte final, todos los medios de verificación comprometidos para acreditar la ejecución de las acciones comprendidas en el PdC.	10 días, desde la medición ETFA.	Incumplida, puesto que no existen antecedentes de ingreso del reporte final del PdC en SPDC.

86. En resumen, la tabla anterior muestra que el titular incumplió 04 de las acciones comprometidas respecto al cargo que ha sido configurado en el presente acto. El nivel de cumplimiento antes señalado será considerado para los efectos del incremento de la sanción base que es considerado en el artículo 42 de la LOSMA. Sin perjuicio de ello, **el grado de incumplimiento de dichas acciones es moderado, motivo por el cual el incremento de la sanción original, producido por el incumplimiento de estas acciones, será ponderado en ese grado.**

VIII. PROPUESTA DE SANCIÓN O ABSOLUCIÓN

87. En virtud del análisis realizado en el presente Dictamen, y en cumplimiento del artículo 53 de la LOSMA, se propondrá la siguiente sanción que a juicio de esta Fiscal Instructora corresponde aplicar a Noemi Meralia Ibacache Olivares.

88. Se propone una multa de dos coma cinco unidades tributarias anuales **(2,5 UTA)** respecto al hecho infraccional consistente en la excedencia de 14 dB(A), registrada con fecha 20 de abril de 2019, en horario nocturno, en condición interna, medido en un receptor sensible ubicado en Zona II, la que generó el incumplimiento del D.S. N° 38/2011 MMA.

Montserrat Estruch Ferma
Fiscal Instructora – Departamento de Sanción y Cumplimiento
Superintendencia del Medio Ambiente





DGP / PZR

Rol D-202-2019

