

DGP

**DICTAMEN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
SANCIONATORIO ROL D-197-2024, SEGUIDO EN
CONTRA DE LEONELA ANABELK RAMÍREZ GIMÉNEZ,
TITULAR DE PANADERÍA LA VENEZOLANA**

I. MARCO NORMATIVO APLICABLE

Esta Fiscal Instructora ha tenido como marco normativo aplicable el artículo 2º 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”; en la Resolución Exenta N° 52, de 12 de enero de 2024, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que fija la Organización Interna de la Superintendencia del Medio Ambiente, y sus modificaciones posteriores; la Resolución Exenta RA 119123/152/2023, de 30 de octubre de 2023, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Nombra Jefatura de División de Sanción y Cumplimiento; 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”); y, la Resolución N° 36, de 19 de diciembre de 2024, 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-197-2024, fue iniciado en contra de Leonela Anabelk Ramírez Giménez (en adelante, “la titular” o “la empresa”), 25.854.231-2, titular de Panadería La Venezolana (en adelante, “el establecimiento”, “el recinto” o “la unidad fiscalizable”), ubicado en José Miguel Carrera N° 340, local 5, en la comuna de Lautaro de la región de La Araucanía.

III. ANTECEDENTES DE LA PRE-INSTRUCCIÓN

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

Tabla 1. Denuncia recepcionada

Nº	ID denuncia	Fecha de recepción	Nombre denunciante	Dirección
1	10-IX-2023	12 de enero de 2023	Alejandra Alicia de Celis Rodríguez	Manuel Rodríguez 1085, comuna de Lautaro de la región de La Araucanía



3. Con fecha 4 de abril de 2023, la División de Fiscalización derivó a la División de Sanción y Cumplimiento, ambos de la SMA, el expediente de fiscalización ambiental **DFZ-2023-590-IX-NE**, que contiene las actas de inspección de fechas 30 de enero, 7 y 22 de febrero, todas del 2023, las Fichas de Evaluación de Niveles de Ruido y el informe técnico de inspección ambiental, con sus respectivos anexos. Según se indica en el informe, un funcionario de esta Superintendencia se constituyó en el domicilio de la denunciante individualizada en la Tabla 1, a fin de efectuar la respectiva actividad de fiscalización ambiental, que consta en el señalado expediente de fiscalización.

4. Según consta en la Ficha de Evaluación de Niveles de Ruido, se verificó un incumplimiento de la norma de referencia establecida en el D.S. N° 38/2011 del Ministerio del Medio Ambiente (MMA). En efecto, las mediciones realizadas desde el Receptor N° 1 los días 30 de enero de 2023, 7 de febrero de 2023 y 22 de febrero de 2023, en las condiciones indicadas y durante el horario nocturno (21:00 a 07:00 horas), registraron excedencias de **22 dB(A), 7 dB(A) y 6 dB(A)**, respectivamente. Los resultados de dichas mediciones de ruido se resumen 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
30 de enero de 2023	Receptor N° 1-1	Nocturno	Externa	67	No afecta	II	45	22	Supera
7 de febrero de 2023	Receptor N° 1-2	Nocturno	Externa	52	No afecta	II	45	7	Supera
22 de febrero de 2023	Receptor N° 1-3	Nocturno	Externa	51	No afecta	II	45	6	Supera

5. En razón de lo anterior, con fecha 28 de agosto de 2024, la Jefatura de DSC nombró como Fiscal Instructor titular a María Paz Vecchiola Gallego y como Fiscal Instructor suplente, a María Paz Córdova Victorero, 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.

IV. INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO

6. Con fecha 30 de agosto de 2024, mediante Resolución Exenta N° 1 / Rol D-197-2024, esta Superintendencia formuló cargos que indica, en contra de Anabelk Ramírez Giménez, siendo notificada mediante carta certificada, dirigida a la titular, recepcionada en la oficina de correos de la comuna de Laurato con fecha 9 de septiembre de 2024, conforme al número de seguimiento 1179256454628, 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 el siguiente:



Tabla 3. Formulación de cargos

Nº	Hecho que se estima constitutivo de infracción	Norma que se considera infringida	Clasificación				
1	La obtención, con fechas 30 de enero, 7 y 22 de febrero, todas del año 2023, de Niveles de Presión Sonora Corregidos (NPC) de 67, dB(A) 52 dB(A) y 51 dB(A) respectivamente, todas las mediciones efectuadas en horario nocturno, en condición externa y en un receptor sensible ubicado 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. 7º D.S. N° 38/2011</i></p> <table border="1"> <tr> <td>Zona</td> <td>De 21 a 7 horas [dB(A)]</td> </tr> <tr> <td>II</td> <td>45</td> </tr> </table>	Zona	De 21 a 7 horas [dB(A)]	II	45	Leve, conforme al numeral 3 del artículo 36 LOSMA.
Zona	De 21 a 7 horas [dB(A)]						
II	45						

7. Cabe hacer presente que la Res. Ex. N° 1 / Rol D-197-2024, requirió de información a Anabelk Ramírez Giménez, con el objeto de contar con mayores antecedentes en relación a la titular de la unidad fiscalizable y al hecho constitutivo de infracción.

8. La titular, pudiendo hacerlo, no presentó un programa de cumplimiento, ni tampoco un escrito de descargos dentro del plazo otorgado para el efecto.

9. Finalmente, aquellos antecedentes del presente procedimiento administrativo sancionatorio que no se encuentren singularizados en el presente acto, forman parte del expediente Rol D-197-2024 y pueden ser consultados en la plataforma digital del Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental ("SNIFA")¹.

V. SOBRE LA CONFIGURACIÓN DE LA INFRACCIÓN

A. Naturaleza de la infracción

10. En primer término, cabe indicar la unidad fiscalizable corresponde a una *“Fuente Emisora de Ruidos”*, al tratarse de una actividad comercial, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6°, números 2 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.

11. Luego, el hecho infraccional que dio lugar al procedimiento sancionatorio, se funda en un hecho objetivo, esto es, el incumplimiento del D.S. N°

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



38/2011 MMA, conforme fue constado en la actividad de fiscalización efectuada con fecha 30 de enero de 2023, 7 de febrero de 2023 y 22 de febrero de 2023, y cuyos resultados se consignan en las respectivas actas de inspección ambiental.

12. 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

13. 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. Actas de inspección de fechas 30 de enero de 2023, 7 de febrero de 2023 y 22 de febrero de 2023	SMA
b. Reporte técnico	SMA
c. Expediente de Denuncia 10-IX-2023	SMA

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

15. 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 de esta Superintendencia, a la luz de la metodología contenida en el D.S. N° 38/2011 MMA.

C. Conclusión sobre la configuración de la infracción

16. 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° D-197-2024 esto es, *la obtención, con fechas 30 de enero, 7 y 22 de febrero, todas del año 2023, de Niveles de Presión Sonora Corregidos (NPC) de 67, dB(A) 52 dB(A) y 51 dB(A) respectivamente, todas las mediciones efectuadas en horario nocturno, en condición externa y en un receptor sensible ubicado en Zona II.*

VI. SOBRE LA CLASIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN

17. En este sentido, en relación con el cargo formulado, se propuso en la formulación de cargos clasificar dicha infracción como leve²,

² El artículo 36 N° 3, de la LOSMA, 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



considerando que, de manera preliminar, se estimó que no era posible encuadrarlo en ninguno de los casos establecidos por los numerales 1º y 2º del citado artículo 36 de la LOSMA.

18. Al respecto, es de opinión de esta Fiscal Instructora 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 acto.

19. 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

20. 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.

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

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



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)	0,6 UTA. <i>Se desarrollará en la Sección VII.A del presente acto.</i>
Componente de afectación	La importancia del daño causado o del peligro ocasionado (letra a)	Riesgo a la salud de carácter medio . <i>Se desarrollará en la Sección VII.B.1.1. del presente acto.</i>
	El número de personas cuya salud pudo afectarse por la infracción (letra b)	261 personas . <i>Se desarrollará en la Sección VII.B.1.2. del presente acto.</i>
	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 tres ocasiones al D.S. N° 38/2011 MMA. <i>Se desarrollará en la Sección VII.B.1.3. el presente acto.</i>
Factores de Disminución	Cooperación eficaz (letra i)	No concurre, pues el requerimiento de información no fue evacuado en tiempo y forma.
	Irreprochable conducta anterior (letra e)	Concurre, dado que no existen antecedentes para su descarte.
	Medidas correctivas (letra i)	Concurre de manera parcial, pues no se acreditó la aplicación de medidas de mitigación de ruidos eficaces e idóneas adoptadas de manera voluntaria. Lo anterior, dado que, si bien durante la actividad de fiscalización realizada el 7 de febrero de 2023, se indican acciones ejecutadas con objeto mitigatorio, estas acciones no fueron acreditadas ni en su forma de ejecución ni en su detalle, de modo que permitieran acreditar de manera fehaciente la eficacia de las mismas. A mayor abundamiento, se indica que el “cañón del extractor quedó fuera de servicio”; sin embargo, la titular no acredita de qué manera se habría ejecutado dicha acción, lo que impide verificar si se trata de una medida definitiva y/o eficaz, o bien de una acción meramente de gestión consistente en dejar de utilizar voluntariamente el equipo. Esto último se respalda en las fotografías presentadas en el IFA del 7 de febrero de 2023, en las que se evidencia que el cañón del extractor permanece instalado. Tampoco se informa



Circunstancias artículo 40 LOSMA		Ponderación de circunstancias
		<p>que el extractor haya sido reemplazado y/o desinstalado, ni se acompaña antecedente complementario alguno que permita esclarecer la situación.</p> <p>En relación a la instalación de lana de vidrio en el doble cañón, dicha medida resulta ineficaz, pues solo permitiría mitigar aproximadamente 2 dB(A), en circunstancias que la superación constatada es mayor. Por otra parte, se menciona la instalación de topes de goma en el horno y de una goma plástica. Sin embargo, dichas medidas no pueden considerarse eficaces ni idóneas, dado que en la actividad de fiscalización se identificaron como fuentes principales de ruido al extractor de aire y al horno. La instalación de una goma plástica bajo la cubierta de la mesa permitiría disminuir el ruido generado por los golpes al cortar pan, y la colocación de goma en los soportes de la amasadora buscaría atenuar el ruido por vibraciones de su funcionamiento; no obstante, ninguna de estas acciones permite controlar adecuadamente las principales fuentes de ruido identificadas.</p>
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 debido a que no respondió el requerimiento de información ordenado en el Resuelvo VIII de la Res. Ex. N° 1 / Rol D-197-2024.
	Incumplimiento de MP (letra i)	No aplica , pues no se han ordenado medidas provisionales [pre]procedimentales en el presente procedimiento.
Tamaño económico	La capacidad económica del infractor (letra f)	De conformidad a la información auto declarada del SII del año tributario 2023 (correspondiente al año comercial 2022), a la titular corresponde a la categoría de tamaño económico Pequeña 2 .



Circunstancias artículo 40 LOSMA		Ponderación de circunstancias
		Por tanto, procede la aplicación de un ajuste 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)	No aplica, en atención a que en el presente procedimiento no se ha ejecutado insatisfactoriamente un programa de cumplimiento.



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

22. 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 30 de enero de 2023 ya señalada, en donde se registró su primera excedencia y máxima de **22 dB(A)** por sobre la norma en horario nocturno en el receptor R1, siendo el ruido emitido por Panadería La Venezolana.

23. Cabe hacer presente que, según lo indicado en la denuncia, complementada con la información proporcionada en las Actas de Inspección Ambiental, el origen de los ruidos emitidos por la UF corresponde a motores, hornos y ductos de aire.

A.1. Escenario de cumplimiento

24. 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 cumplimiento⁴

Medida	Costo (sin IVA)		Referencia /Fundamento
	Unidad	Monto	
Implementación de silenciador tipo splitter para descarga de aire, de 1,5 metros de profundidad.	\$	1.750.000	PdC Rol D-190-2021
Implementación de un segundo muro aislante acústico, elaborado con terciado de 18 mm y material absorbente acústico en su núcleo y cavidad interior de aire de 150 mm.	\$	783.897	PdC Rol D-091-2020
Silenciador Reactivo para ducto	\$	1.470.197	PDC Rol D-210-2022
Costo total que debió ser incurrido	\$	4.004.094	

25. En relación con las medidas y costos señalados anteriormente, cabe indicar que, de acuerdo con lo señalado en el Acta de Inspección Ambiental de fecha 30 de enero de 2023, se constató que el ruido proviene de “ductos y equipos motorizados que se observan en la parte trasera de la panadería y que dan hacia el lado de la vivienda”. Dichos ductos corresponderían al extractor de aire asociado a la panadería, así como a los hornos y otros equipos vinculados a la actividad de la panadería. En base a lo anterior, y considerando que el nivel de excedencia registrado en esa oportunidad alcanzó los 22 dB(A), se estimaron como idóneas las siguientes medidas: instalación de un silenciador tipo *splitter* en el ducto asociado al extractor de

⁴ 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.



aire existente en la panadería; implementación de un segundo muro aislante acústico, adosado al muro de la panadería que colinda con los receptores sensibles, con el fin de mitigar el ruido generado por las maquinarias utilizadas en la producción;⁵ y la instalación de un silenciador reactivo en un segundo ducto existente, identificado durante las distintas actividades de fiscalización, con el objeto de mitigar el ruido generado a través de su uso.

26. 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 30 de enero de 2023.

A.2. Escenario de Incumplimiento

27. 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 períodos en que estos fueron incurridos.

28. De acuerdo con los antecedentes disponibles en el procedimiento, la titular no ha acreditado la implementación de medidas de carácter mitigatorio ni, por tanto, la incurrencia en gastos asociados a ellas. Al respecto, cabe señalar que, si bien en las actividades de fiscalización se mencionaron ciertas medidas de mitigación de ruido — como el “cañón del extractor que quedó fuera de servicio”, el uso de doble cañón con lana de vidrio, la instalación de topes de goma en el horno y de una goma plástica—, dichas acciones no pueden ser consideradas dentro del escenario de incumplimiento. Lo anterior, en razón de que la titular no acreditó la forma en que dejó el extractor fuera de servicio de manera permanente, ni los gastos asociados a dicha acción. Asimismo, respecto del resto de las medidas, la titular no acreditó los gastos en que habría incurrido para su implementación, como la instalación de lana de vidrio en ductos, topes de goma o goma plástica. Tampoco es posible para esta Superintendencia estimar dichos costos, dado que no se cuenta con antecedentes suficientes, tales como dimensiones de la tubería, cantidad de topes o de goma plástica utilizada. En consecuencia, al no haberse acreditado debidamente estas medidas, no podrán ser consideradas como gastos incurridos en el escenario de incumplimiento.

A.3. Determinación del beneficio económico

29. 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 26 de junio de 2025, y una tasa de descuento de 10%, estimada en base a información de referencia del rubro de Panadería. Los valores en UTA se encuentran expresados al valor de la UTA del mes de mayo de 2025.

⁵ Para determinar sus dimensiones se consideró una longitud de 18 metros por una altura de 2,5 metros. Lo anterior en base a mediciones indirectas a través de imagen satelital de fecha 19/12/2023 de Google Earth Pro, s.f.



Tabla 7. Resumen de la ponderación de Beneficio Económico

Costo que origina el beneficio	Costo retrasado		Beneficio económico (UTA)
	\$	UTA	
Costos retrasados por la implementación de medidas por motivo de la infracción, de forma posterior a la constatación de esta.	4.004.094	4,9	0,6

30. 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)

31. 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 la infractora.

32. 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.

33. 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.

34. 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.*⁶. 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.

35. 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*”⁷. En este sentido, el mismo organismo indica que, para evaluar la existencia de un riesgo, se deben analizar dos requisitos: a) si existe un peligro⁸ y b) si se configura una ruta de exposición que ponga en contacto dicho peligro con un receptor sensible⁹, sea esta completa o potencial¹⁰. El SEA ha definido el peligro como “*capacidad intrínseca de una sustancia, agente, objeto o situación de causar un efecto adverso sobre un receptor*”¹¹. 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.

36. 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 Salud¹² 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 mental¹³.

37. 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

⁶ Iltre. Segundo Tribunal Ambiental, sentencia en causa Rol R-128-2016, de fecha 31 de marzo de 2017 [caso MOP – Embalse Ancoa]

⁷ 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

⁸ 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.

⁹ 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

¹⁰ 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.

¹¹ Ídem.

¹² 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>.

¹³ Guía OSMAN Andalucía. Ruido y Salud (2010), página 19.



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 vegetativo¹⁴.

38. 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 ruido¹⁵.

39. 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.

40. 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 completa¹⁶. Lo anterior, debido a que existe una fuente de ruido identificada, se identifica al menos un receptor cierto¹⁷ 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.

41. 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 a la infractora. Esta ponderación permitirá que este elemento sea incorporado en la determinación de la respuesta sancionatoria que realiza la SMA.

42. 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

¹⁴ Ibíd., páginas 22-27.

¹⁵ Ibíd.

¹⁶ 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.

¹⁷ 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.



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.

43. En este sentido, la emisión de un nivel de presión sonora máxima de 67 dB(A), en horario nocturno, que collevó una superación respecto del límite normativo de 22 dB(A), corresponde a un aumento en un factor multiplicativo de 158,5 en la energía del sonido 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.

44. 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 respecto, según los casos que esta Superintendencia ha tramitado en sus años de funcionamiento, le permiten inferir que los equipos y maquinarias emisoras de ruido tienen un funcionamiento periódico, puntual o continuo¹⁸. 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 base a un criterio de horas proyectadas a un año de funcionamiento de la unidad fiscalizable.

45. 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)

46. 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.

47. El razonamiento expuesto en el párrafo precedente ha sido corroborado por la Excelentísima Corte Suprema, en sentencia de fecha 04 de

¹⁸ 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.



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*”.

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

49. 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.

50. 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:

$$L_p = L_x - 20 \log_{10} \frac{r}{r_x} - Fa_{(\Delta L)} \text{ db}^{19}$$

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.

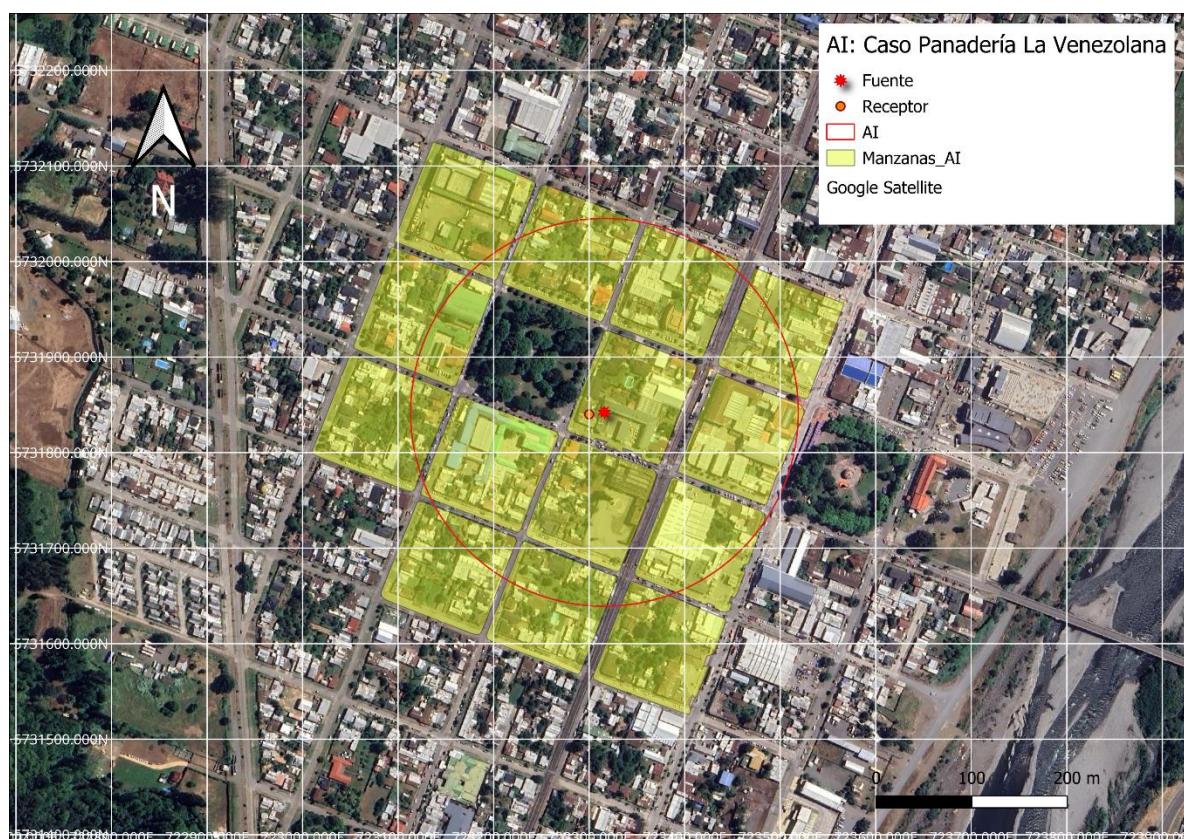
¹⁹ Fórmula de elaboración propia, basada en la “Atenuación del ruido con la distancia”. Harris, Cyril, Manual para el control de ruido Instituto de estudios de administración local, Madrid, 1977. Página 74.



51. En base a lo anterior, considerando el máximo registro obtenido desde el receptor sensible el día 30/01/2023, que corresponde a 67 dB(A), generando una excedencia de 22 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 203 metros desde la fuente emisora.

52. En segundo término, se procedió entonces a interceptar dicha AI con la información de la cobertura georreferenciada de las manzanas censales²⁰ del Censo 2017²¹, para la comuna de Arauco, en la región de La Araucanía, 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:

Imagen 1. Intersección manzanas censales y AI



Fuente: Elaboración propia en base a software QGIS 3.8.1 e información georreferenciada del Censo 2017.

53. 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.

²⁰ 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.

²¹ <http://www.censo2017.cl/servicio-de-mapas/>



Tabla 8. 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	9108011001072	31	11.744	11.583	99	31
M2	9108011001073	53	12.593	10.085	80	42
M3	9108011001081	34	13.068	4.953	38	13
M4	9108011001083	23	11.669	11.669	100	23
M5	9108011001901	104	35.187	664	2	2
M6	9108011002003	57	12.893	2.418	19	11
M7	9108011002004	34	12.597	12.520	99	34
M8	9108011002005	34	11.975	11.975	100	34
M9	9108011002006	66	11.628	4.604	40	26
M10	9108011002007	50	12.339	2.467	20	10
M11	9108031001052	12	10.966	5.106	47	6
M12	9108031001053	0	11.139	11.049	99	0
M13	9108041001001	32	11.841	9.581	81	26
M14	9108041001006	50	11.795	655	6	3

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

54. 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 A1, es de **261 personas**.

55. 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)

56. 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.

57. 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.

58. 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.

59. 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.

60. 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.

61. En el mismo sentido, solo fue posible constatar por medio del instrumental y metodologías establecidas en la norma de emisión, **tres ocasiones** de incumplimiento de la normativa –imputado en la formulación de cargos–, cuya importancia se ve determinada por la magnitud de excedencia **máxima de veintidós decibeles** por sobre el límite establecido en la norma en horario nocturno en Zona II, constatado con fecha 30 de enero de 2023. 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.

VIII. PROPUESTA DE SANCIÓN O ABSOLUCIÓN

62. 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 Leonela Anabelk Ramírez Giménez.

63. 64. Se propone una multa de siete coma cinco unidades tributarias anuales (**7,5 UTA**) respecto al hecho infraccional consistente en las excedencias de **22 dB(A), 7 dB(A) y 6 dB(A)**, registradas los días 30 de enero, 7 y 22 de febrero de 2023,





respectivamente, todas en horario nocturno, en condición externa, medidas en un receptor sensible ubicado en Zona II, que configuraron un incumplimiento del D.S. N° 38/2011 MMA.

María Paz Vecchiola Gallego
Fiscal Instructora – División de Sanción y Cumplimiento
Superintendencia del Medio Ambiente

BOL/CSL

Rol D-197-2024

