

**RESUELVE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
SANCIONATORIO ROL D-079-2018, SEGUIDO EN
CONTRA DE MANUEL SAAVEDRA MÁRQUEZ.**

RESOLUCIÓN EXENTA N° 927

SANTIAGO, 2 de junio de 2020

VISTOS:

Lo dispuesto en el artículo segundo 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 (en adelante, "Ley N° 19.880"); el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, del año 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; la Resolución Exenta N° 424, de 12 de mayo de 2017, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Fija la Organización Interna de la Superintendencia del Medio Ambiente, en las Resoluciones Exentas N°559, de 14 de mayo de 2018, N° 438, de 28 de marzo de 2019 y N° 1619, de 21 de noviembre de 2019, que modifican la Resolución Exenta N°424, de 2017; en la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente; en el Decreto Supremo N° 38 de 2011, del Ministerio del Medio Ambiente, que Establece Norma de Emisión de Ruidos Molestos Generados por Fuentes que indica (D.S. N° 38/2011 MMA); en la Resolución Exenta N° 491, de 31 de mayo de 2016, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que dicta instrucción de carácter general sobre criterios para homologación de zonas del D.S. N° 38/2011; en la Resolución Exenta N° 867, de 16 de septiembre de 2016, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que aprueba protocolo técnico para la Fiscalización del D.S. N° 38/2011; en la Resolución Exenta N° 693, de 21 de agosto de 2015, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Aprueba Contenido y Formatos de las Fichas para Informe Técnico del Procedimiento General de Determinación del Nivel de Presión Sonora Corregido; el Decreto Supremo N° 31, de 08 de octubre de 2019, del Ministerio del Medio Ambiente, que nombra a don Cristóbal de la Maza Guzmán en el cargo de Superintendente del Medio Ambiente; el Decreto Supremo N° 30, de 20 de agosto de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que Aprueba Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación (D.S. N° 30/2012); en la Resolución Exenta N° 166, de 8 de febrero de 2018, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que crea el Sistema Seguimiento de Programas de Cumplimiento ("SPDC") y dicta instrucciones generales sobre su uso (Res. Ex. N° 166/2018); en la Resolución Exenta N° 518 del 23 de marzo de 2020, que dispone la suspensión de plazos en los procedimientos sancionatorios y actuaciones que indica; en la Resolución Exenta N° 548 del 30 de Marzo de 2020 y la Resolución Exenta N° 575 del 7 de abril de 2020, que renuevan la suspensión de plazos en los procedimientos sancionatorios y actuaciones que indica la Resolución Exenta N° 518; en el expediente del procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-079-2018; y, en la Resolución N° 7, de 26 de marzo de 2019, de la Contraloría General de la República, que Fija Normas sobre Exención del Trámite de Toma de Razón.

CONSIDERANDO:

- I. **IDENTIFICACIÓN DEL SUJETO INFRACTOR Y DE LA UNIDAD FISCALIZABLE**

1. El presente procedimiento administrativo sancionatorio, Rol D-079-2018, fue iniciado en contra de don Manuel Saavedra Márquez (en adelante, “el titular”), cédula de identidad N° 8.038.572-2, titular de Iglesia Evangélica Misionera Restaurando Altares (en adelante, “el establecimiento” o “la unidad fiscalizable”), ubicado en pasaje El Ulmo N° 1030, comuna de La Pintana, región Metropolitana de Santiago.

2. Dicho establecimiento tiene como objeto la prestación de servicios religiosos, y por tanto, corresponde a una fuente emisora de ruidos, al tratarse de una Iglesia, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6°, números 4 y 13 del D.S. N° 38/2011 del MMA.

II. ANTECEDENTES GENERALES DE LA INSTRUCCIÓN.

3. Mediante el Ord. N° 1500/097/2016.1882, de la Ilustre Municipalidad de La Pintana, de fecha 28 de abril de 2016, fue recepcionada por esta Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, “SMA”), con fecha 2 de mayo de 2016, una denuncia ciudadana presentada por el Sr. Pablo Abraham Pacheco Saldaña, en contra de la Iglesia Evangélica Misionera “Restaurando Altares”, domiciliado en calle El Ulmo N° 1032, San Ricardo, comuna de La Pintana, región Metropolitana de Santiago. La denuncia indica que los servicios religiosos se realizan de martes a viernes a partir de las 20:00 horas y los fines de semana, a partir de las 19:00 horas, generan ruidos molestos, sin tener hora de término.

4. La División de Sanción y Cumplimiento de la SMA, a través de la Carta N° 998, de 31 de mayo de 2016, informó al denunciado sobre la recepción de la denuncia antes indicada, cuyos hechos denunciados podrían eventualmente constituir infracciones a la Norma de Emisión de Ruidos contenida en el D.S. N° 38/2011 MMA.

5. La División de Sanción y Cumplimiento de la SMA, a través del Ord. N° 999, de 31 de mayo de 2016, informó al denunciante, Sr. Pablo Abraham Pacheco Saldaña, y a la Ilustre Municipalidad de La Pintana, que su denuncia había sido recepcionada y su contenido se incorporaría en el proceso de planificación de Fiscalización de acuerdo a las competencias de la SMA.

6. En el marco del Subprograma de Fiscalización Ambiental de Normas de Emisión del año 2016, a través del Ord. N° 1127, de 18 de mayo de 2016, la SMA encomendó a la Seremi de Salud de la región Metropolitana de Santiago, actividades de fiscalización originadas por denuncias de emisión de ruidos, para que realizara las acciones de fiscalización pertinentes, entre las que se encuentra la “Iglesia Evangélica Misionera Restaurando Altares”.

7. Mediante Memorándum DFZ N° 415, de fecha 6 de octubre de 2016, se remitieron a la División de Sanción y Cumplimiento antecedentes de actividades de fiscalización ambiental relacionados con ruidos molestos, reportadas por el Seremi de Salud de la región Metropolitana, indicando que se constató superación del D.S. N° 38/2011 MMA, dejando constancia que se reevaluó el límite máximo permisible, ya que la actividad corresponde a zona III y no a zona II según se indicaba en las fichas enviadas por la Seremi de Salud de la RM.

8. Con fecha 30 de noviembre de 2016, esta Superintendencia, mediante formulario, recibió una reiteración de la denuncia formulada por el Sr. Pablo Abraham Pacheco Saldaña, a quien se le informó de la recepción de la nueva denuncia a través del Ord. D.S.C. N° 2234, de fecha 29 de diciembre de 2016.

9. Con fecha 16 de diciembre de 2016, mediante comprobante de derivación electrónica, la División de Fiscalización remitió a la División de Sanción y Cumplimiento, el informe de fiscalización ambiental DFZ-2016-3247-XIII-NE-IA, que detalla la actividad de fiscalización realizada por personal técnico de la Seremi de Salud de la RM a la unidad fiscalizable denominada Iglesia Evangélica Misionera "Restaurando Altares", ubicada en pasaje El Ulmo N° 1030, comuna de La Pintana, región Metropolitana de Santiago. En dicho informe se señala que se realizó una inspección ambiental el día 5 de junio de 2016.

10. Consta en el informe antedicho que la actividad de inspección ambiental se llevó a cabo el día 5 de junio de 2016, entre las 21:47 y 22:24 horas, concurriendo funcionarios de la Seremi de Salud RM al domicilio ubicado en pasaje El Ulmo N° 1032, comuna de La Pintana, identificado como Receptor N° 1, para fiscalizar el cumplimiento de la norma de emisión de ruido contenida en el D.S. N° 38/2011 MMA, efectuado una medición desde dicho receptor, en horario nocturno, condición interna y ventana abierta.

11. Según consta en las Fichas de Información de Medición de Ruido, el instrumental de medición utilizado para la medición descrita anteriormente, consistió en un sonómetro integrador marca LARSON DAVIS, modelo LXT1, serie N° 2626, debidamente calibrado según certificado SON20140046, de fecha 3 de diciembre de 2014 y en un Calibrador marco LARSON DAVIS, Modelo CAL200, serie N° 8008, debidamente calibrado según certificado CAL20140045, de fecha 3 de diciembre de 2014.

12. Asimismo, consta en la Ficha de Información de Medición de Ruido, que el receptor sensible, según el instrumento de planificación territorial vigente, que corresponde al Plan Regulador Metropolitano de Santiago, se ubica en la Zona Habitacional Mixta. Al respecto, dicha zona es homologable a la zona III de la Tabla N° 1 del artículo 7° del D.S. N° 38/2011 MMA, y por tanto, el nivel de presión sonora máximo permitido en horario nocturno para dicha zona es de 50 dB(A).

13. Según consta en la Ficha de Evaluación de Niveles de Ruido, se consignó un incumplimiento al D.S. N° 38/2011 MMA. En efecto, la medición de fecha 5 de junio de 2016, en horario nocturno, en condición interna, con ventana abierta, realizada en el Receptor N° 1, registra una excedencia de **10 dB(A)**. El resultado de la medición de Nivel de Presión Sonora se resume en la siguiente Tabla:

Tabla 1: Evaluación de medición de ruido en Receptor N° 1, efectuada el día 5 de junio de 2016

Receptor	Horario de medición	NPC [dB(A)]	Ruido de Fondo [dB(A)]	Zona DS N°38/11	Límite [dB(A)]	Excedencia [dB(A)]	Estado
Receptor N°1	Nocturno (21:00 a 07:00 hrs)	60	-	III	50	10	Supera

Fuente: Anexo Acta, Detalles de actividad de fiscalización. DFZ-2016-3247-XIII-NE-IA.

14. Asimismo, cabe señalar que en la sección del Registro de Ruido de Fondo, se señaló que éste no afectó las mediciones realizadas.

15. Mediante el Memorándum D.S.C. N° 330, de fecha 16 de agosto de 2018, se procedió a designar a Jorge Ossandón Rosales como Instructor Titular del presente procedimiento administrativo sancionatorio, y a Mauro Lara Huerta como Instructor Suplente.

16. Con fecha 17 de agosto de 2018, y de acuerdo a lo señalado en el artículo 49 de la LOSMA, se dio inicio a la instrucción del procedimiento sancionatorio Rol D-079-2018, con la formulación de cargos a Manuel Saavedra Márquez, titular de Iglesia Evangélica Misionera Restaurando Altares, en virtud a la infracción tipificada en el artículo 35 h) de la LOSMA, en cuanto al incumplimiento de Normas de Emisión.

17. La resolución precedente fue notificada mediante carta certificada dirigida al titular, la cual fue recibida en la oficina de Correos de la comuna de La Pintana, con fecha 7 de enero de 2019, conforme a la información obtenida desde la página web de Correos de Chile asociado al número de seguimiento 1180847624993.

18. En virtud de lo dispuesto en el artículo 42 de la LOSMA, la Resolución Exenta N° 1/Rol D-079-2018, establece en su resuelve IV que el infractor tendrá un plazo de 10 días hábiles para presentar un Programa de Cumplimiento y de 15 días hábiles para formular sus Descargos, respectivamente, desde la notificación de la formulación de cargos.

19. Con fecha 22 de enero de 2019, mediante los formularios respectivos, el titular solicitó ampliación de plazo para presentar un programa de cumplimiento y solicitar una reunión de asistencia.

20. Mediante la Resolución Exenta N° 2/ Rol D-079-2018, esta Superintendencia otorgó una ampliación de plazo de 5 días hábiles para la presentación de un programa de cumplimiento y de 7 para presentar descargos, respectivamente.

21. La resolución precedente fue notificada mediante carta certificada dirigida al titular, la cual fue recibida en la oficina de Correos de la comuna de La Pintana, con fecha 26 de enero de 2019, conforme a la información obtenida desde la página web de Correos de Chile asociado al número de seguimiento 1180571327795.

22. Con fecha 29 de enero de 2019, se efectuó reunión de asistencia al regulado con el objeto de orientarlo en la presentación de un programa de cumplimiento, a la que asistieron Manuel Saavedra Márquez y un funcionario de esta Superintendencia.

23. Con fecha 31 de enero de 2019, encontrándose dentro del plazo legal, Manuel Saavedra Márquez, titular de la "Iglesia Evangélica Misionera Restaurando Altares", presentó un escrito sin el formato requerido por esta Superintendencia, pero que en tenor a lo expuesto, esta Superintendencia consideró que se trataba de un programa de cumplimiento.

24. Mediante el Memorándum respectivo, se derivaron los antecedentes asociados al Programa de Cumplimiento ya individualizado al Jefe (S) de la División de Sanción y Cumplimiento de esta SMA, con el objeto que se evalúen y resuelva su aprobación o rechazo.

25. Con fecha 4 de abril de 2019, mediante Memorándum D.S.C. N° 107/2019, de fecha 4 de abril de 2019, por razones de reorganización interna de esta Superintendencia, se designó a Jaime Jeldres García, como Instructor Titular, manteniendo como Instructor Suplente a Mauro Lara Huerta.

26. Con fecha 24 de abril de 2019, Pablo Pacheco Saldaña complementó la denuncia recepcionada por esta Superintendencia con fecha 28 de abril de 2016, acompañando un archivo digital que contiene la siguiente información:

1) Un documento en formato .docx que a su vez contiene: 1.1) Seis (6) capturas de pantalla del perfil de la plataforma social Facebook de Obispo don Manuel Saavedra Márquez, que muestran diversas imágenes de la realización de las reuniones de la iglesia objeto del actual procedimiento sancionatorio, en días viernes, sábados y domingos, en horario nocturno; 1.2) una fotografía sin fechar ni georreferenciar donde se aprecia un cartel donde se indica el horario de inicio de funcionamiento de la Iglesia Evangélica Misionera Restaurando Altares; 1.3) Dos (2) fotografías fechadas que indican la fecha de inicio de actividades de la mencionada iglesia;

2) carpeta que contiene diez (10) videos en formato .mp4 donde se aprecia el funcionamiento de instrumentos musicales, tales como: teclado eléctrico, panderos, guitarras, tambores, una batería musical y cantos con altoparlantes, en la mencionada Iglesia.

27. Por su parte, con fecha 17 de mayo de 2019, mediante la Resolución Exenta N° 3/ Rol D-079-2018, esta Superintendencia previo a resolver, incorporó observaciones al Programa de Cumplimiento presentado por don Manuel Saavedra Márquez, para cumplir cabalmente los criterios de aprobación expresados en el artículo 9 del D.S. N° 30/2012, relativos a la integridad, eficacia y verificabilidad. Para ello, se estableció que el titular debía presentar un programa de cumplimiento que se adecuara a las normas citadas anteriormente, así como al formato establecido en la "Guía para la Presentación de un Programa de Cumplimiento. Infracciones a la norma de emisión de ruidos Infractores de Menor Tamaño". Así entonces, en el Resuelvo II de dicha Resolución, esta Superintendencia, previo a resolver, solicitó a Manuel Saavedra Márquez que el Programa viniese en forma, otorgando para ello el plazo de 5 días hábiles.

28. La Resolución de observaciones al Programa de Cumplimiento (Resolución Exenta N° 3/ Rol D-079-2018), fue notificada mediante carta certificada remitida al titular, la cual fue recibida en la Oficina de Correos de la comuna de La Pintana, con fecha 25 de mayo de 2019, conforme a la información obtenida desde la página web de Correos asociado al seguimiento N° 1180847603844.

29. Mediante formulario de solicitud de extensión de plazo presentado a esta Superintendencia con fecha 29 de mayo de 2019, don Manuel Saavedra Márquez, solicitó prórroga del plazo, para presentar el programa de cumplimiento refundido.

30. Mediante Res. Ex. N° 4/ Rol D-079-2018, esta Superintendencia concedió una ampliación de plazo para la presentación de un programa de

cumplimiento, concediendo un plazo adicional de dos (2) días hábiles, contados desde el vencimiento del plazo original, para la presentación de un programa de cumplimiento refundido.

31. La resolución precedente, fue notificada mediante carta certificada, remitida al titular, la cual fue recibida en la Oficina de Correos de la comuna de La Pintana, con fecha 8 de junio de 2019, conforme a la información obtenida desde la página web de Correos asociado al seguimiento N° 1180847605978.

32. Transcurrido el plazo establecido para ello, el titular no presentó un programa de cumplimiento refundido.

33. A consecuencia de lo anterior, esta Superintendencia rechazó mediante la Resolución Exenta N° 5/ Rol D-079-2018, el programa de cumplimiento presentado por Manuel Saavedra Márquez, con fecha 31 de enero de 2019, al no cumplir con los criterios de eficacia y de verificabilidad.

34. La resolución precedente, fue notificada mediante carta certificada, remitida al titular, la cual fue recibida en la Oficina de Correos de la comuna de La Pintana, con fecha 22 de agosto de 2019, conforme a la información obtenida desde la página web de Correos asociado al seguimiento N° 1180851711573.

35. Encontrándose dentro de plazo, con fecha 4 de septiembre de 2019, Manuel Saavedra Márquez, presentó un escrito de descargos donde señala que *"(...) hemos decidido sacar de nuestro servicio todo lo que es amplificación y percusión para así bajar los ruidos que aumentan los decibeles y así para no molestar a nuestros vecinos"*.

36. Con fecha 17 de enero de 2020, mediante la Resolución Exenta N° 6/ Rol D-079-2018, esta Superintendencia tuvo por presentados descargos.

37. Con fecha 11 de marzo de 2020, Pablo Pacheco Saldaña, interesado en el presente procedimiento sancionatorio, presentó una carta a esta Superintendencia, donde indica que los ruidos provenientes de la Iglesia Restaurando Altares continuarían, afectando especialmente a su hija recién nacida.

38. Junto con la carta anterior, acompaña los siguientes documentos:

- i. Un CD con videos e imágenes donde se aprecia el funcionamiento de la Iglesia Evangélica Restaurando Altares;
- ii. Fotografía de la copia original de Registro de Nacimiento inscripción N° 2038 de la hija del interesado, del año 2020.

39. Con fecha 23 de marzo de 2020, mediante Resolución N° 518, esta Superintendencia resolvió suspender la totalidad de los procedimientos administrativos sancionatorios seguidos, como consecuencia de la pandemia de COVID-19.

40. Con fecha 30 de marzo de 2020, mediante Resolución N° 548, esta Superintendencia resolvió suspender la totalidad de los procedimientos administrativos sancionatorios seguidos, como consecuencia de la pandemia de COVID-19.

41. Con fecha 7 de abril de 2020, mediante Resolución N° 575, esta Superintendencia resolvió suspender la totalidad de los procedimientos administrativos sancionatorios hasta el día 30 de abril de 2020.

III. DICTAMEN

42. Con fecha 19 de mayo de 2020 mediante Memorandum D.S.C. N° 37/2020, el instructor derivó a este Superintendente el dictamen del presente procedimiento sancionatorio, conforme al artículo 53 de la LOSMA.

IV. CARGO FORMULADO

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

Tabla N° 3: Formulación de cargos

N°	Hecho que se estima constitutivo de infracción	Norma que se considera infringida	Clasificación				
1	La obtención, con fecha 5 de junio de 2016, de nivel de presión sonora corregido (NPC) de 60 dB(A), en horario nocturno, en condición interna, con ventana abierta, efectuada en receptor sensible, ubicado en Zona III.	<p>D.S. 38/2011, Título IV, artículo 7: <i>“Los niveles de presión sonora corregidos que se obtengan de la emisión de una fuente emisora de ruido, medidos en el lugar donde se encuentre el receptor, no podrán exceder los valores de la Tabla N°1”:</i></p> <p><i>Extracto Tabla N° 1. Art. 7° D.S. N° 38/2011</i></p> <table border="1" data-bbox="711 1540 990 1705"> <thead> <tr> <th>Zona</th> <th>De 21 a 7 horas [dB(A)]</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>III</td> <td>50</td> </tr> </tbody> </table>	Zona	De 21 a 7 horas [dB(A)]	III	50	Leve, conforme al numeral 3 del artículo 36 LOSMA.
Zona	De 21 a 7 horas [dB(A)]						
III	50						

V. PRESENTACIÓN DE PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO POR PARTE DEL TITULAR

44. Conforme a lo señalado anteriormente, con fecha 31 de enero de 2019, don Manuel Saavedra Márquez, presentó un Programa de Cumplimiento, el cual fue observado, mediante la Resolución Exenta N° 3/ Rol D-079-2018, de fecha 17 de mayo de 2019, indicándose que previo a proveerse, se otorgaba un plazo de 5 días hábiles contados desde la notificación de la misma, para que el titular presentara un Programa de Cumplimiento Refundido.

45. Luego, notificada la antedicha resolución conforme se indica en el considerando 28 de esta resolución, que con fecha 25 de mayo de 2019, Manuel Saavedra Márquez, no presentó un Programa de Cumplimiento Refundido.

46. En razón de lo anterior, con fecha 19 de agosto de 2019, mediante la Resolución Exenta N° 5/Rol D-079-2018, esta Superintendencia rechazó el Programa de Cumplimiento Refundido presentado por Manuel Saavedra Márquez con fecha 31 de enero de 2019, por no haber dado cumplimiento a los criterios de aprobación establecidos en el artículo 9 del Reglamento, de acuerdo a lo que se detalla a continuación:

47. **Criterio de eficacia.** Cabe señalar que el criterio de eficacia, contenido en la letra b) del artículo 9 del D.S. N° 30/2012, ya citado, se relaciona con el hecho de que *“las acciones y metas del programa deben asegurar el cumplimiento de la normativa infringida, así como contener y reducir los efectos de los hechos que constituyen la infracción”*.

48. En el presente caso, respecto a la acción propuesta por el titular de realizar la *“fabricación e instalación de paneles de aislación acústica”* no fue posible para esta Superintendencia considerar esta acción como una medida eficaz, ya que el titular no entregó una descripción pormenorizada de la acción, no acompañó un plano o croquis del establecimiento, no identificó las áreas en las que se procedería a instalar los paneles de aislación propuestos, ni se señalaron las dimensiones del mismo, tampoco indicó que se realizaría una medición final de ruidos por medio de una Entidad Técnica de Fiscalización Ambiental (ETFA).

49. **Criterio de verificabilidad.** Cabe señalar que el criterio de verificabilidad, contenido en la letra c) del artículo 9 del D.S. N° 30/2012, ya citado, está referido a que *“las acciones y metas del programa de cumplimiento deben contemplar mecanismos que permitan acreditar su cumplimiento”*.

50. En el presente caso, el titular no propuso acompañar fotografías fechadas y georreferenciadas, boletas y/o facturas, boletas de honorarios y/o de servicios que dieran cuenta de las medidas propuestas, así como tampoco respaldos de los valores de los materiales indicados para las acciones descritas. Del mismo modo, no se indicó la fecha de realización de las acciones propuestas, por lo que esta Superintendencia no puede verificar fehacientemente la realización de éstas, por el titular. Lo anterior, sin perjuicio que fue expresamente solicitado mediante el Resuelvo I, letra a), numerales 3, 4 y 7 de la Resolución Exenta N° 3/Rol D-079-2018.

VI. PRESENTACIÓN DE DESCARGOS POR PARTE DEL TITULAR

51. Habiendo sido notificado el titular mediante carta certificada recepcionada con fecha 22 de agosto de 2019 en la Oficina de Correos de la comuna de La Pintana de la Resolución Exenta N° 5/Rol D-079-2018, que tuvo por rechazado el programa de cumplimiento, el titular presentó escrito de descargos dentro del plazo otorgado para el efecto.

a) Del escrito de descargos de fecha 4 de septiembre de 2019:

52. Respecto a la emisión de ruidos, el titular expresó: *“(…) hemos decidido sacar de nuestros servicio (sic) todo lo que es amplificación y*

percusión para así bajar los ruidos que aumentan los decibeles y así para (sic) no molestar a nuestros vecinos”.

b) Del análisis de los descargos por parte de esta

Superintendencia:

53. Al respecto, cabe indicar que el titular individualizado en la Formulación de cargos, si bien indicó en su presentación que habrían retirado los instrumentos de amplificación y percusión, no entregó medios de verificación que acreditaran sus dichos, por lo que esta Superintendencia no tendrá en consideración sus dichos, al no ser posible constatar fehacientemente su ejecución. Adicionalmente, el escrito no desvirtúa el hecho infraccional imputado.

VII. MEDIOS DE PRUEBA Y VALOR PROBATORIO

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

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

56. En relación a la prueba rendida en el presente procedimiento sancionatorio, es menester señalar de manera general, que el inciso primero del artículo 51 de la LOSMA, dispone que los hechos investigados y las responsabilidades de los infractores deberán acreditarse mediante cualquier medio de prueba admisible en derecho, los que se apreciarán conforme a las reglas de la sana crítica¹.

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

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

59. A su vez, la doctrina nacional ha reconocido el valor probatorio a las actas de inspección. En este sentido, Jaime Jara y Cristián Maturana han manifestado que “La característica relevante, pero problemática, que concierne a las actas de

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

inspección radica en la presunción de certeza o veracidad que el Derecho reconocería. En virtud de esta presunción se ha estimado tradicionalmente que los hechos reflejados en el acta son ciertos, salvo prueba en contrario. Es decir, deben tenerse por verdaderos, a menos que quedare debidamente constatada su falta de sinceridad.”²

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

61. En razón de lo anterior, corresponde señalar que los hechos sobre los cuales versa la formulación de cargos, han sido constatados por funcionarios de la Seremi de Salud de la Región Metropolitana, tal como consta en el Acta de Inspección Ambiental de fecha 5 de junio de 2016, así como en la Ficha de Información de Medición de Ruido y en los Certificados de Calibración, todos ellos incluidos en el Informe de Fiscalización remitido a esta División. Los detalles de dichos procedimientos de medición se describen en los considerandos 10 y siguientes de esta resolución.

62. En el presente caso, tal como consta en los Capítulos V y VI de esta resolución, el titular presentó descargos, sin hacer alegaciones referidas a la certeza de los hechos verificados en la inspección ambiental iniciada el día 5 de junio de 2016, ni presentó prueba en contrario respecto a los hechos constatados en la misma.

63. En consecuencia, la medición efectuada por el fiscalizador de la Seremi de Salud de la región Metropolitana, el día 5 de junio de 2016, que arrojó un nivel de presión sonora corregido de 60 dB(A), en horario nocturno, en condición interna, con ventana abierta, tomada desde un receptor sensible con domicilio ubicado en pasaje El Ulmo N° 1032, comuna de La Pintana, región Metropolitana de Santiago, homologable a la zona III de la Norma de Emisión de Ruidos, gozan de una presunción de veracidad por haber sido efectuadas por un ministro de fe, y no haber sido desvirtuadas ni controvertidas en el presente procedimiento.

VIII. SOBRE LA CONFIGURACIÓN DE LA INFRACCIÓN

64. Considerando lo expuesto anteriormente, y teniendo en cuenta los principios de la lógica, las máximas de la experiencia y los conocimientos científicamente afianzados, corresponde señalar que se tiene por probado el hecho que funda la formulación de cargos contenida en la Resolución Exenta N° 1/ Rol D-079-2018, esto es, la obtención, con fecha 5 de junio de 2016, de nivel de presión sonora corregido (NPC) de 60 dB(A), en horario nocturno, en condición interna, con ventana abierta, efectuada en un receptor sensible, ubicado en zona III.

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

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

66. Finalmente, el referido hecho 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 del MMA, por lo que se tiene a su vez por configurada la infracción.

IX. SOBRE LA CLASIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN

67. Conforme a lo señalado en el Capítulo anterior, el hecho constitutivo de la infracción que fundó la formulación de cargos en la Resolución Exenta N° 1/ Rol D-079-2018, fue identificado en 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 del MMA.

68. En este sentido, en relación al cargo formulado, se propuso en la formulación de cargos clasificar dicha infracción como leve³, considerando que, de manera preliminar, se estimó que no era posible encuadrarlo en ninguno de los casos establecidos por los numerales 1° y 2° del citado artículo 36.

69. Al respecto, es de opinión de este Superintendente 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 esta resolución.

70. 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.

X. PONDERACIÓN DE LAS CIRCUNSTANCIAS DEL ARTÍCULO 40 DE LA LOSMA APLICABLES QUE CONCURREN A LA INFRACCIÓN

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

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

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

³ 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

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

74. En ese sentido, la Superintendencia del Medio Ambiente ha desarrollado un conjunto de criterios que deben ser considerados al momento de ponderar la configuración de estas circunstancias a un caso específico, los cuales han sido expuestos en el documento “Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones Ambientales – Actualización 2017” de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, “Bases Metodológicas”), aprobada mediante Resolución Exenta N° 85, de 22 enero 2018, de la SMA y vigente en relación a la instrucción del presente procedimiento. A continuación se hará un análisis respecto a la concurrencia de las circunstancias contempladas en el artículo 40 de la LOSMA en el presente caso. En dicho análisis deben entenderse incorporados los lineamientos contenidos en las Bases Metodológicas.

b) Aplicación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA, al caso particular.

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

- a) *La importancia del daño causado o del peligro ocasionado⁴.*
- b) *El número de personas cuya salud pudo afectarse por la infracción⁵.*
- c) *El beneficio económico obtenido con motivo de la infracción⁶.*
- d) *La intencionalidad en la comisión de la infracción y el grado de participación en el hecho, acción u omisión constitutiva de la misma⁷.*
- e) *La conducta anterior del infractor⁸.*
- f) *La capacidad económica del infractor⁹.*

⁴ En cuanto al daño causado, la circunstancia procede en todos los casos en que se estime exista un daño o consecuencia negativa derivada de la infracción, sin limitación a los casos en que se realice la calificación jurídica de daño ambiental. Por su parte, cuando se habla de peligro, se está hablando de un riesgo objetivamente creado por un hecho, acto u omisión imputable al infractor, susceptible de convertirse en un resultado dañoso.

⁵ Esta circunstancia incluye desde la afectación grave hasta el riesgo de menor importancia para la salud de la población. De esta manera, se aplica tanto para afectaciones inminentes, afectaciones actuales a la salud, enfermedades crónicas, y también la generación de condiciones de riesgo, sean o no de importancia.

⁶ Esta circunstancia se construye a partir de la consideración en la sanción de todas aquellas ganancias o beneficios económicos que el infractor ha podido obtener por motivo de su incumplimiento. Las ganancias obtenidas como producto del incumplimiento pueden provenir, ya sea por un aumento en los ingresos, o por una disminución en los costos, o una combinación de ambos.

⁷ En lo referente a la intencionalidad en la comisión de la infracción, es necesario manifestar que ésta implica el haber actuado con la intención positiva de infringir, lo que conlleva necesariamente la existencia de un elemento antijurídico en la conducta del presunto infractor que va más allá de la mera negligencia o culpa infraccional. También se considera que existe intencionalidad, cuando se estima que el presunto infractor presenta características que permiten imputarle conocimiento preciso de sus obligaciones, de la conducta que realiza en contravención a ellas, así como de la antijuricidad asociada a dicha contravención. Por último, sobre el grado de participación en el hecho, acción u omisión, se refiere a verificar si el sujeto infractor en el procedimiento sancionatorio, corresponde al único posible infractor y responsable del proyecto, o es un coautor de las infracciones imputadas.

⁸ La conducta anterior del infractor puede ser definida como el comportamiento, desempeño o disposición al cumplimiento que el posible infractor ha observado a lo largo de la historia, específicamente, de la unidad de proyecto, actividad, establecimiento, instalación o faena que ha sido objeto del procedimiento administrativo sancionatorio.

- g) *El cumplimiento del programa señalado en la letra r) del artículo 3^o10.*
- h) *El detrimento o vulneración de un área silvestre protegida del Estado¹¹.*
- i) *Todo otro criterio que, a juicio fundado de la Superintendencia, sea relevante para la determinación de la sanción¹².*

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

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

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

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

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

¹⁰ Esta circunstancia se determina en función de un análisis respecto del grado de ejecución de un programa de cumplimiento que haya sido aprobado en el mismo procedimiento sancionatorio

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

¹² En virtud de la presente disposición, en cada caso particular, la SMA podrá incluir otros criterios innominados que, fundadamente, se estimen relevantes para la determinación de la infracción.

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

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

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

80. Como también ha sido descrito en dicho documento, para la ponderación de esta circunstancia es necesario configurar el escenario de cumplimiento normativo, es decir, el escenario hipotético en que efectivamente se dio cumplimiento satisfactorio a la normativa ambiental, así como también configurar el escenario de incumplimiento, es decir, el escenario real en el cual se comete la infracción, y respecto el cual se consideran igualmente los costos incurridos por el titular dentro del periodo y que estén relacionados con el cargo formulado.

81. Sin embargo, en este caso en particular, el infractor es una la Iglesia, que corresponde a una institución sin fines de lucro, motivo por el cual, si bien podrían determinarse cuáles son los costos aproximados asociados a la implementación de medidas de naturaleza mitigatoria de ruidos, no resulta posible la comparación de los escenarios de cumplimiento y no cumplimiento, puesto que el ahorro de dicho dinero no genera un beneficio para una institución sin fines de lucro. El mismo criterio se ha adoptado en los procedimientos sancionatorios Rol D-059-2018; D-042-2018; D-057-2015 y D-015-2014.

82. En base a lo anterior, cabe concluir que en el presente caso no existe un beneficio económico generado producto del incumplimiento.

83. Por lo tanto, la presente circunstancia no será considerada como un factor para la determinación de la sanción específica aplicable a la infracción a la infracción.

83.1. Componente de Afectación

b.1. Valor de Seriedad

84. El valor de seriedad se determina a través de la ponderación conjunta del nivel de seriedad de los efectos de la infracción y de la importancia de la vulneración al sistema jurídico de protección ambiental. De esta manera, a continuación, se procederá a ponderar dentro de las circunstancias que constituyen este valor, aquellas que concurren en la especie, esto es, la importancia del daño causado o del peligro ocasionado, el número de personas cuya salud pudo afectarse, y el análisis relativo a la importancia de la

vulneración al sistema jurídico de protección ambiental, quedando excluida del análisis la letra h) del artículo 40 de la LOSMA debido a que en el presente caso no resulta aplicable.

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

85. 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.

86. 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.

87. 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.

88. En cuanto al concepto de peligro, los tribunales ambientales han indicado que *“De acuerdo al texto de la letra a) del artículo 40, existen dos hipótesis diversas que permiten configurarla. La primera de ellas, es de resultado, que exige la concurrencia de un daño; mientras que la segunda, es una hipótesis de peligro concreto, de ahí que el precepto hable de “peligro ocasionado”, es decir, requiere que se haya presentado un riesgo de lesión, más no la producción de la misma”*¹³. 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. En razón de lo anterior, para determinar el peligro ocasionado, se debe determinar si existió o no un riesgo de afectación.

89. Conforme a lo ya indicado, el Servicio de Evaluación Ambiental -en el marco de una evaluación del riesgo para la salud de la población- definió el concepto de riesgo como la *“probabilidad de ocurrencia del efecto adverso sobre el receptor”*¹⁴. En este sentido, el mismo organismo indica que, para evaluar la existencia de un

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

¹⁴ 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

riesgo, se deben analizar dos requisitos: a) si existe un peligro¹⁵ y b) si se configura una ruta de exposición que ponga en contacto dicho peligro con un receptor sensible¹⁶, sea esta completa o potencial¹⁷. El SEA ha definido el peligro como “capacidad intrínseca de una sustancia, agente, objeto o situación de causar un efecto adverso sobre un receptor”¹⁸. 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.

90. 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 afianzado¹⁹ ha señalado que los efectos adversos del ruido sobre la salud de las personas, reconocidos por la Organización Mundial de la Salud y otros organismos como la Agencia de Protección Ambiental de EEUU, y el Programa Internacional de Seguridad Química (IPCA), son: efectos cardiovasculares, respuestas hormonales (hormonas de estrés) y sus posibles consecuencias sobre el metabolismo humano y sistema inmune, rendimiento en el trabajo y la escuela, molestia, interferencia en el comportamiento social (agresividad, protestas y sensación de desamparo), interferencia con la comunicación oral, efectos sobre fetos y recién nacidos y efectos sobre la salud mental²⁰.

91. 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, incremento de la movilidad media durante el sueño. Respecto a la calidad de vida y bienestar, existe evidencia para efectos como molestias durante el sueño y uso de somníferos y sedantes. También, el ruido nocturno puede afectar condiciones médicas, provocando insomnio (diagnosticado por un profesional médico). Además de efectos directos en el sueño, el ruido durante el sueño, provoca; incremento de la presión arterial, de la tasa cardíaca y de la amplitud del pulso; vasoconstricción; cambios en la respiración; arritmias cardíacas; incremento del movimiento corporal; además de procesos de excitación de los sistemas nervioso central y vegetativo²¹.

92. 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

¹⁵ 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.

¹⁶ 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

¹⁷ 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.

¹⁸ Ídem.

¹⁹ 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>.

²⁰ Guía OSMAN Andalucía. Ruido y Salud (2010), página 19.

²¹ Guía OSMAN Andalucía. Ruido y Salud (2010), páginas 22-27.

concentración, agitación y cansancio, siendo mayor el efecto cuanto más prolongada sea la exposición al ruido²².

93. 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.

94. 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 completa²³. Lo anterior, debido a que existe una fuente de ruido identificada, se identifica al menos un receptor cierto²⁴ y un punto de exposición (receptor identificado en la ficha de medición de ruidos como "receptor N° 1"), 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.

95. 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.

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

97. En este sentido, la emisión de un nivel de presión sonora de 60 dB(A), en horario nocturno, que conllevó una superación respecto del límite normativo de 50 dB(A), implica un aumento en un factor multiplicativo de 10 en la energía del sonido²⁵ aproximadamente, respecto a aquella permitida para el nivel de ruido tolerado por la

²² *Ibíd.*

²³ 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.

²⁴ 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.

²⁵ Canadian Centre for Occupational Health and Safety. Disponible online en: https://www.ccohs.ca/oshanswers/phys_agents/noise_basic.html

norma. Lo anterior, da cuenta de la magnitud de la contaminación acústica generada por la actividad del titular.

98. Como ya fue señalado, otro elemento que incide en la magnitud del riesgo en el caso concreto, es la frecuencia y el tiempo de la exposición al ruido por parte del receptor. Al respecto, tal como se ha mencionado en el presente Dictamen, las máximas de la experiencia permiten inferir que los instrumentos que emiten el ruido tendrían un funcionamiento reiterado, tal como indica el denunciante mediante su denuncia ingresada ante esta Superintendencia con fecha 02 de mayo de 2016 y ratificada por esta Superintendencia mediante la información publicada por el propio titular, que indica en su sitio web²⁶, los días de culto se realizan días miércoles y viernes a las 20:00 horas y los días domingos a las 19:00 horas., lo que da cuenta del nivel de exposición de los receptores al ruido en el presente caso.

99. En razón de lo expuesto, es de opinión de este Superintendente, sostener que la superación de los niveles de presión sonora, constatada durante el procedimiento sancionatorio, permite inferir que **efectivamente se ha acreditado un riesgo aunque no significativo y por lo tanto, será considerado en esos términos en la determinación de la sanción específica.**

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

100. Mientras en la letra a) se pondera la importancia del peligro concreto –riesgo– ocasionado por la infracción, esta circunstancia introduce un criterio numérico de ponderación, que recae exclusivamente sobre la cantidad de personas que podrían haber sido afectadas en base al riesgo que se haya determinado en función de la ponderación de la letra a). Que, si bien los antecedentes acompañados en el presente procedimiento han permitido constatar la existencia de peligro para la salud de las personas, esta circunstancia del artículo 40 de la 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.

101. El razonamiento expuesto en el párrafo precedente ha sido corroborado por la Excelentísima Corte Suprema, en sentencia de fecha 4 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”.*

102. 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 III.

²⁶ <https://es-la.facebook.com/iglesia.restaurandoaltares/>. Sitio web visitado por esta Superintendencia el día 3 de marzo de 2020.

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

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

Donde,

L_x : Nivel de presión sonora medido.

r_x : Distancia entre fuente emisora y receptor más lejano 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).

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

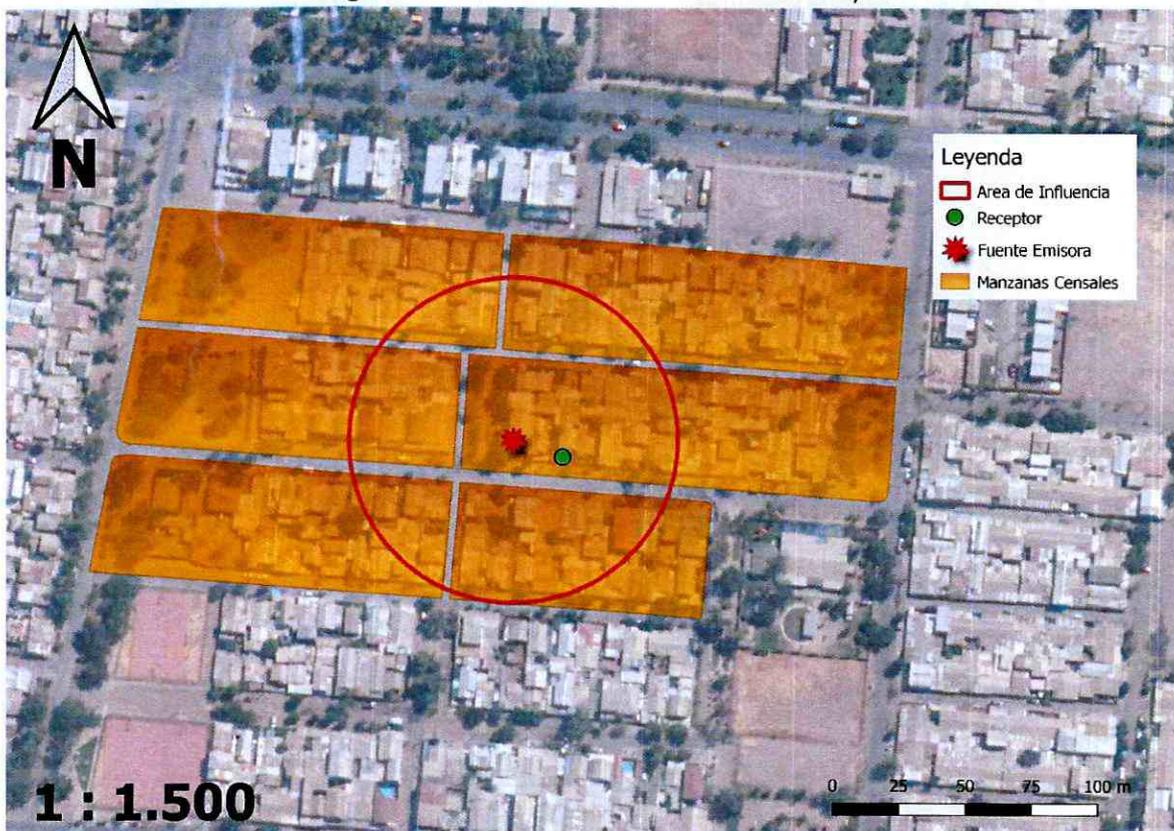
105. En base a lo anterior, considerando el máximo registro obtenido desde el receptor sensible el día 05 de junio de 2016, que corresponde a 60 dB(A) y la distancia lineal que existe entre la fuente de ruido y el receptor más lejano en donde se constató excedencia de la normativa, que es de aproximadamente 19,6 metros; se obtuvo un radio del AI aproximado de 62 metros desde la fuente emisora.

106. En segundo término, se procedió entonces a interceptar dicha AI con la información de la cobertura georreferenciada de las manzanas censales²⁷ del Censo 2017²⁸, para la comuna de La Pintana, en la Región Metropolitana de Santiago, con lo cual se obtuvo el número total de personas existentes en cada una de las manzanas censales de la región Metropolitana, según el mencionado censo. Ahora bien, en el caso particular de la fuente Iglesia Evangélica Restaurando Altares, se identificó que dicha AI intersecta 6 manzanas censales en donde se identifican personas que potencialmente se podrían ver afectadas por la fuente emisora, de acuerdo a lo que se presenta en la siguiente imagen.

²⁷ 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.

²⁸ <http://www.censo2017.cl/servicio-de-mapas/>

Imagen N° 1: Intersección manzanas censales y AI



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

107. 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 N° 2: Distribución de la Población Correspondiente a Manzanas Censales

IDPS	ID Manzana Censo	N° de Personas	Área aprox.(m ²)	A. Afectada aprox. (m ²)	% de Afectación aprox.	Afectados aprox.
M1	126	6.475	1.185	18	23	126
M2	64	5.722	737	13	8	64
M3	81	5.529	1.661	30	24	81
M4	110	7.069	3.447	49	54	110
M5	72	4.254	2.771	65	47	72
M6	94	5.912	1.009	17	16	94

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

108. En consecuencia, de acuerdo a lo presentado en la tabla anterior, el número de personas que se estimó como potencialmente afectadas por la fuente emisora, que habitan en el buffer identificado como AI, es de **172 personas**.

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

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

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

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

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

120. En el presente caso la infracción cometida implica la vulneración de la norma de emisión de ruidos, establecida mediante el Decreto Supremo N° 38, del año 2011, del Ministerio del Medio Ambiente, la cual tiene por objetivo *“proteger la salud de la comunidad mediante el establecimiento de niveles máximos de emisión de ruido generados por las fuentes emisoras de ruido que esta norma regula”*²⁹. Los niveles máximos de emisión de ruidos se establecen en términos del nivel de presión sonora corregido, medidos en el receptor sensible. Estos límites son diferenciados de acuerdo a la localización del receptor, según la clasificación por zonas establecida en la norma, así como por el horario en que la emisión se constata, distinguiendo horario diurno y nocturno.

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

²⁹ Artículo N° 1 del D.S. N° 38/2011 del MMA.

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

123. La importancia de la vulneración a la norma en el caso concreto, se encuentra también determinada por una magnitud de excedencia de 10 decibeles por sobre el límite establecido en la norma en horario nocturno en zona III, constatada durante la actividad de Fiscalización realizada el 5 de junio de 2016 y la cual fue motivo de la Formulación de Cargos asociada a la resolución Res. Ex. N° 1/ Rol D-079-2018. Cabe señalar, sin embargo, que dado que la vulneración a la norma de ruidos se encuentra necesariamente asociada a la generación de un riesgo a la salud de las personas, la magnitud de la excedencia en términos de su consideración en el valor de seriedad de la infracción, ha sido ponderada en el marco de la letra a) del art. 40 de la LOSMA.

b.2. Factores de incremento

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

b.2.3. Falta de cooperación (letra i)

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

126. Algunas de las conductas que se consideran para valorar esta circunstancia son las siguientes: (i) El infractor no ha respondido un requerimiento o solicitud de información; (ii) El infractor ha proveído información incompleta, confusa, contradictoria, sobreabundante o manifiestamente errónea, ya sea presentada voluntariamente, en respuesta a un requerimiento o solicitud de información, o en el marco de una diligencia probatoria; (iii) El infractor no ha prestado facilidades o ha obstaculizado el desarrollo de una diligencia; (iv) El infractor ha realizado acciones impertinentes o manifiestamente dilatorias.

109. En el presente caso, consta que el titular no dio cumplimiento al requerimiento de información realizado por esta Superintendencia mediante la Resolución Exenta N° 6/ Rol D-079-2018, de fecha 17 de enero de 2020, notificada mediante carta certificada recibida en la oficina de Correos de la comuna de La Pintana, con fecha 23 de enero de 2020, conforme a la información obtenida desde la página web de Correos de Chile asociado al número de seguimiento 1180851721404.

110. Del mismo modo, el titular tampoco dio cumplimiento a la reiteración del requerimiento precedente, realizado mediante la Resolución Exenta N° 7/ Rol D-079-2018, de fecha 12 de febrero de 2020, notificada mediante carta certificada, recibida en la oficina de Correos de la comuna de La Pintana, con fecha 15 de febrero de 2020, conforme a la información obtenida desde la página web de Correos de Chile asociado al número de seguimiento 1180851726331.

127. En virtud de lo anterior, **se configura la presente circunstancia del artículo 40 de la LOSMA, para efectos de aumentar el monto del componente de afectación de la sanción a aplicar.**

b.3. Factores de disminución

b.3.1. Irreprochable conducta anterior (letra e)

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

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

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

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

131. Al respecto, cabe hacer presente que el señor Manuel Saavedra Márquez es titular de la Iglesia Evangélica Misionera Restaurando Altares, la cual como se ha señalado en la presente resolución, corresponde a una institución sin fines de lucro.

132. En virtud de anterior, y debido a que la capacidad económica es un factor de ajuste de la sanción específica, para el caso concreto, esta circunstancia será considerada como un factor que hace necesario moderar sustancialmente el componente de afectación para la determinación de la sanción específica aplicada a la infracción.

XI TIPO DE SANCIÓN A APLICAR

133. Tal como se ha señalado en esta resolución, la infracción que da origen al presente procedimiento sancionatorio ha sido calificada como leve, por lo que, en virtud de la letra e) del artículo 39 de la LOSMA, la clase de sanción que

correspondería aplicar es la amonestación por escrito o una multa desde una y hasta mil unidades tributarias anuales (“UTA”).

134. En virtud de lo anterior, en el caso de la sanción pecuniaria, ésta por aplicación de todas las consideraciones precedentes conforme a las orientaciones de las Bases Metodológicas para la Determinación de Sanciones de la SMA, sería muy cercana al mínimo de multa aplicable, esto es aproximadamente 1 UTA.

135. No obstante, en relación a la facultad de la autoridad para determinar qué sanción específica corresponde aplicar dentro del margen correspondiente al tipo de infracción, se hace presente que además de la función disuasiva que la sanción administrativa debe tener, ésta debe asegurar un trato justo y equitativo a los regulados, permitiendo la flexibilidad en su aplicación por parte de la Administración. En efecto, un sistema justo y equitativo para la definición de las sanciones debe ser flexible, permitiendo incorporar ajustes que reflejen la realidad y particularidad de un caso específico, poniendo especial énfasis en las características del infractor y su conducta. Para aplicar las sanciones teniendo estas consideraciones, es esencial la observancia al principio de proporcionalidad que consigna que debe existir un equilibrio entre la conducta invocada y la sanción impuesta, lo que garantiza la razonabilidad de la discrecionalidad y un procedimiento administrativo racional y justo.³⁰

136. En cuanto a la sanción de amonestación por escrito, las Bases Metodológicas establece que dicha sanción puede ser aplicada a infracciones clasificadas como leves, siendo su función disuadir al infractor para que modifique su conducta, sin ocasionar un impacto económico para el mismo. En este caso, **la amonestación servirá como una advertencia, la cual deberá ser asimilada por el infractor para corregir su comportamiento futuro.**

137. En el presente caso, la aplicación del artículo 40 de la LOSMA, que permite adecuar la represión a la infracción y sus circunstancias de hecho que la rodean, hace procedente a juicio de este Superintendente, la aplicación de una sanción no pecuniaria consistente en la amonestación por escrito. En efecto, es fundamental considerar que se han configura las siguientes circunstancias, i) No existe beneficio económico obtenido producto de la infracción, según lo analizado en los considerandos 79 al 83 de esta resolución y ii) No existe intencionalidad en la infracción cometida. Adicionalmente, también se debe considerar la capacidad económica del infractor y su calidad de persona natural.

138. De conformidad a lo recién señalado, se estima que para el presente caso, el fin disuasorio de la sanción, es susceptible de cumplirse con la sanción de amonestación por escrito.

139. En base a lo anteriormente expuesto, estese a lo que resolverá esté Superintendente:

RESUELVO:

PRIMERO. En atención a lo expuesto en la presente resolución, respecto al hecho infraccional consistente en la excedencia de 10 dB(A), registrado con fecha 5 de junio de 2016, en horario nocturno, en horario nocturno, en condición interna, con

³⁰ CORDERO Luis. “Lecciones de Derecho Administrativo”. Editorial Thompson Reuters. Año 2015. Pp. 524

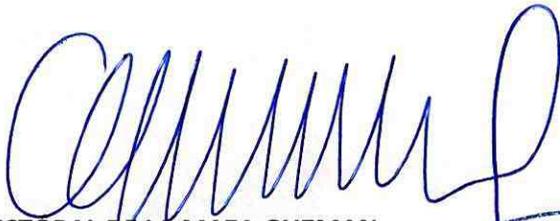
ventana abierta, medido en un receptor sensible ubicado en Zona III, que generó el incumplimiento del D.S. N° 38/2011 del MMA, aplíquese al señor Manuel Saavedra Márquez la sanción consistente en una amonestación por escrito.

SEGUNDO. Recursos que proceden contra esta resolución y beneficio del inciso final del artículo 56 de la LOSMA. De conformidad a lo establecido en el párrafo 4° de los Recursos de la LOSMA, en contra la presente resolución procede el recurso de reposición, en el plazo de cinco días hábiles contado desde el día siguiente a la notificación de la resolución, según lo dispone el artículo 55 de la misma Ley. La interposición de este recurso suspenderá el plazo para reclamar de ilegalidad, siempre que se trate de materia por las cuales procede dicho recurso.

Asimismo, ante la presente resolución procede el reclamo de ilegalidad ante el Tribunal Ambiental, dentro del plazo de quince días hábiles, contado desde la notificación de la resolución, según lo establecido en el artículo 56, en cuyo caso, no será exigible el pago mientras no esté vencido el plazo para interponer la reclamación, o ésta no haya sido resuelta.

TERCERO. Consignación de la sanción en el Registro Público de Sanciones de la Superintendencia del Medio Ambiente. En virtud de lo establecido en el artículo 58 de la LOSMA y en el Decreto Supremo N° 31 del Ministerio del Medio Ambiente, del 20 de agosto de 2012, publicado en el Diario Oficial el día lunes 11 de febrero de 2013, que establece el Reglamento del Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental, y de los Registros Públicos de Resoluciones de Calificación Ambiental y de Sanciones; se instruye que una vez que la presente resolución sancionatoria quede a firme, se proceda a formular la anotación respectiva en el Registro Público de Sanciones de la Superintendencia del Medio Ambiente, en los términos establecidos en los artículos 17 y siguientes del Reglamento.

ANÓTESE, NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE Y ARCHÍVESE.


CRISTÓBAL DE LA MAZA GUZMAN
SUPERINTENDENTE DEL MEDIO AMBIENTE

PTB/MPA

Notifíquese por carta certificada:

- Manuel Saavedra Márquez. Pasaje El Ulmo N° 1030, comuna de La Pintana, región Metropolitana de Santiago.
- Pablo Abraham Pacheco Saldaña. Pasaje El Ulmo N° 1032, comuna de La Pintana, región Metropolitana de Santiago.

C.C.:

- Fiscalía, Superintendencia del Medio Ambiente.
- División de Sanción y Cumplimiento, Superintendencia del Medio Ambiente.

Rol D-079-2018

Expediente: 7698/2020

