

**ORDENA MEDIDAS PROVISIONALES PRE
PROCEDIMENTALES QUE INDICA A CONGELADOS
ÑUBLE SPA**

RESOLUCIÓN EXENTA N° 104

SANTIAGO, 23 de enero de 2024

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"); en la Ley N°19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente; en 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"); en la Ley N°18.834 que Aprueba el Estatuto Administrativo; en la Resolución Exenta N°334, de 20 de abril de 2017 que Aprueba actualización de instructivo para la tramitación de las medidas urgentes y transitorias y provisionales dispuestas en los artículos 3 letras g) y h) y 48 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente; en el Decreto Supremo N°38 de 2011, del Ministerio del Medio Ambiente, que Establece Norma de Emisión de Ruidos Generados por Fuentes que Indica (en adelante, "D.S. N°38/2011 MMA"); en el Decreto con Fuerza de Ley N°3/2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N°52, de 2024, que fija organización interna de la Superintendencia del Medio Ambiente; en el Decreto Supremo N°70, de 28 de diciembre de 2022, del Ministerio del Medio Ambiente, que designa a la Superintendente del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta 1474, de 21 de agosto de 2023, que establece Orden de Subrogancia para los Cargos de la Superintendencia del Medio Ambiente que se indican, y en la Resolución N°7, de 2019, de la Contraloría General de la República, que fija normas sobre exención del trámite de toma de razón.

CONSIDERANDO:

1° La Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, "SMA" o "Superintendencia"), corresponde a un servicio público creado para ejecutar, organizar y coordinar la fiscalización y seguimiento de los instrumentos de carácter ambiental, así como imponer sanciones en caso que se constaten infracciones a éstas.

2° Dentro de las competencias de la SMA, se encuentra la posibilidad de dictar medidas provisionales con el objetivo de evitar un daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas, las cuales se encuentran reguladas en el artículo 48 de la LOSMA y el artículo 32 de la Ley N°19.880.

3° Por otra parte, el D.S. N°38/2011 MMA, establece los niveles máximos permisibles de presión sonora corregido a los que se puede exponer a la población, así como los instrumentos y procedimientos de medición para la obtención del mismo. En el artículo 20 de aquel cuerpo normativo, se indica que la fiscalización de su cumplimiento corresponderá a la SMA.

4° En aplicación de esta normativa, con fecha 29 de diciembre de 2023, mediante el Memorandum N°027/2023, la Jefatura (S) de la Oficina Regional de Ñuble solicitó a la Superintendente del Medio Ambiente, la adopción de medidas provisionales pre-procedimentales en contra de Congelados Ñuble SpA, RUT N°77.134.058-K, (en adelante “el titular”) por el funcionamiento del frigorífico (en adelante, “la instalación” o “establecimiento”), ubicado en Sector Mutupin S/N, comuna de San Carlos, región de Ñuble, fundando su solicitud en los hechos y antecedentes que se expondrán en la presente resolución.

I. **ANTECEDENTES GENERALES DEL PROYECTO OBJETO DE LAS MEDIDAS PROVISIONALES**

5° Las actividades realizadas al interior del frigorífico, lo convierten en una fuente emisora según lo dispuesto en los numerales 1 y 13 del artículo 6 del D.S. N°38/2011 MMA, toda vez que se realizan actividades productivas, como es el procesamiento de frutas de temporada, y su congelado para posterior exportación. El mismo funciona de forma permanente, los 7 días de la semana, durante las 24 horas del día.

II. **ANTECEDENTES DE LAS DENUNCIAS POR RUIDOS Y LA ACTIVIDADES DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL**

6° Durante el año 2023, esta Superintendencia recepcionó una denuncia ciudadana, en razón de los ruidos provenientes del establecimiento, la que fue ingresada al sistema de denuncias de la SMA bajo el ID 120-XVI-2023. Cabe destacar que el frigorífico se emplaza al frente del predio del denunciante, separado por la Ruta H325.

7° En razón de la denuncia presentada, funcionarios fiscalizadores de esta Superintendencia se constituyeron los días 06 y 15 de noviembre de 2023, a las 11:10 y 23:15 horas respectivamente, en el domicilio del denunciante, con el objeto de realizar mediciones de nivel de presión sonora corregido (en adelante, “NPC”), de acuerdo a las disposiciones del D.S. N°38/2011 MMA, tanto en horario diurno como nocturno. Asimismo, se realizaron dos mediciones de ruido de fondo, con miras a determinar el límite máximo permitido en la zona donde se emplaza el domicilio del denunciante, como lo indica el artículo 9 del D.S. N°38/2011 MMA. Las referidas actividades constan en las respectivas Actas de Inspección Ambiental, cuyos datos fueron registrados en las fichas que conforman el reporte técnico.

8° Dicho reporte precisa que el receptor se encuentra ubicado fuera del límite urbano del Plan Regulador de la comuna de San Carlos, homologable a una Zona Rural del D.S. N°38/2011 MMA. Igualmente da cuenta de que en el receptor se realizaron seis mediciones externas, en el antejardín de la propiedad.

9° Los resultados obtenidos de dichas actividades -luego de realizadas las correcciones que establecen los artículos 18 y 19 de la norma citada- arrojó los siguientes resultados, respecto del NPC, concluyéndose que, en virtud de los límites máximos establecidos para esa zona por la tabla N°1 contenida en el artículo 7 del D.S. N°38/2011 MMA, existiría superación de la norma de emisión.

Tabla N°1: resultados mediciones de ruido

Receptor	NPC [dBA]	Ruido de Fondo [dBA]	Zona DS N°38 MMA	Periodo	Límite [dBA]	Estado
N°1-1 exterior	66	44	Rural	Diurno	54	Supera en 12 dBA
N°1-2 exterior	64	42	Rural	Nocturno	50	Supera en 14 dBA

10° Cabe señalar que los ruidos que fueron percibidos durante las actividades de inspección ambiental correspondieron a máquinas y tubos de ventilación.

11° En este contexto, con fecha 29 de diciembre de 2023, mediante el Memorandum Ñuble N°027/2023, la Jefatura (S) de la Oficina Regional de Ñuble solicitó la adopción de medidas provisionales pre-procedimentales.

III. CONFIGURACIÓN DE LOS REQUISITOS PARA ORDENAR MEDIDAS PROVISIONALES

12° De los artículos 48 de la LOSMA y 32 de la Ley N°19.880, se desprende que los requisitos que se deben configurar para que esta Superintendencia del Medio Ambiente ordene medidas provisionales son: i) la existencia de un daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas (*periculum in mora*); ii) la presentación de una solicitud fundada que dé cuenta de los hechos que se estiman constitutivos de la potencial infracción cometida (*fumus bonis iuris*); y iii) que las medidas ordenadas sean proporcionales, velando por que no causen perjuicios de difícil reparación o violen derechos amparados por las leyes.

13° En cuanto a la existencia de un daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas, la jurisprudencia ha señalado que *“riesgo y daño inminente, para efectos de la adopción de las medidas provisionales, son expresiones en efecto intercambiables, pues se trata de un escenario todavía no concretado o no del todo”*¹. Asimismo, que *“la expresión “daño inminente” utilizada para el precepto, a la luz de la naturaleza cautelar de las medidas provisionales, se identifica más bien con un riesgo ambiental, constituyendo una de las expresiones del principio precautorio”*².

14° Por otro lado, y de acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS), los principales efectos sobre la salud de las personas expuestas a contaminación acústica, según se indica en el documento *“Night Noise Guidelines for Europe”* (2009), son fatiga, desempeño cognitivo disminuido, depresión, aumento de incidencia de enfermedades virales, accidentes, diabetes, obesidad y enfermedades cardiovasculares³. De igual manera, enuncia que, si bien no resulta posible determinar una directa relación causal entre la exposición al ruido y el desarrollo de enfermedades psiquiátricas, si parecería llevar a un incremento

¹ Segundo Tribunal Ambiental. Sentencia Rol R-44-2014, de 4 de diciembre de 2015, considerando 56°

² Corte Suprema. Sentencia Rol 61.291, de 24 de abril de 2017, considerando 14°

³ World Health Organization. *“Night Noise Guidelines for Europe”* (2009), p. 42

en las mismas, cuando la exposición ocurre a niveles muy elevados⁴. Finalmente, el documento concluye que, si esta exposición supera los 55 db(A), existe un riesgo para la salud pública de la población en general, haciendo hincapié en que el peligro es mayor cuando se trata con población vulnerable, refiriéndose a niños, ancianos y enfermos crónicos⁵.

15° En cuanto al segundo requisito mencionado -es decir, que la solicitud realizada dé cuenta de los hechos que se estiman constitutivos de la potencial comisión de una infracción- resulta de toda lógica remitirse a las actividades de fiscalización que fueron relatadas en el apartado II de esta resolución, las que dan cuenta de que la fuente denunciada superó los límites permitidos por la norma de emisión contenida en el D.S. N°38/2011 MMA, lo cual constituye una potencial infracción de dicha norma, instrumento de carácter ambiental cuya fiscalización fue encomendada a la Superintendencia del Medio Ambiente.

16° Es del caso destacar que el estándar probatorio exigido para ordenar medidas provisionales, según ha señalado la judicatura ambiental⁶, no es el mismo que aquél aplicable a una resolución de término del procedimiento sancionatorio. En efecto, no se requiere la plena probanza y acreditación de los hechos infraccionales -lo que es propio de la resolución de fondo propiamente sancionadora- sino la fundada probabilidad de estos, basada en datos concretos y expresados, sin que ello presuponga una infracción al principio de presunción de inocencia.

17° No obstante lo anterior, la calidad de ministro de fe que inviste al personal que realizó las actividades de fiscalización, así como el apego a los procedimientos que define el D.S. N°38/2011 MMA, dotan a las Actas de Inspección Ambiental de un grado de certidumbre que permite la adopción de medidas de esta entidad, en atención a la realidad que supone la superación constatada.

18° Con todo, y en directa aplicación de los conceptos planteados precedentemente al caso de marras, resulta enteramente plausible declarar la existencia de un riesgo para la salud de la población que habita en torno a la fuente fiscalizada, en observancia de los resultados obtenidos en las actividades de fiscalización realizadas respecto de la misma. Dicha medición concluyó que hubo una superación de los límites definidos por la norma de emisión, alcanzando un máximo de 64 dB (A) en horario nocturno (14 dB(A) por sobre el máximo permitido), sobrepasando con creces el límite establecido por una norma cuyo único objetivo, expresado en su artículo 1°, es *"proteger la salud de la comunidad mediante el establecimiento de niveles máximos de emisión de ruido"*.

19° En último lugar, y en lo relativo a la proporcionalidad de las medidas ordenadas, la doctrina ha señalado que, existiendo la posibilidad de que la dictación de medidas provisionales incida sobre derechos fundamentales del sujeto fiscalizado, es necesario que la autoridad administrativa decrete la medida menos intrusiva para estos derechos posiblemente afectados⁷.

⁴ World Health Organization, Ob.Cit. p. 93

⁵ World Health Organization, Ob.Cit. p. 109

⁶ Segundo Tribunal Ambiental. Sentencia Rol R-44-2014, de 4 de diciembre de 2015, considerando 53°

⁷ BORDALÍ, Andrés y HUNTER Iván, Contencioso Administrativo Ambiental, Librotecnia, 2017, p.360.

20° Para determinar la proporcionalidad de las medidas a ser dictadas, es menester visibilizar el conflicto de derechos que en el caso en concreto se da: por un lado se tiene el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y el derecho a la protección de la salud, consagrados en los numerales 8 y 9 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, y por el otro, el derecho a desarrollar cualquier actividad económica, que enuncia el numeral 21 del ya citado artículo 19 de la carta fundamental. Para dar solución al enfrentamiento aquí descrito, viene al caso ponderar los derechos en tensión, a fin de brindar una respuesta que permita la mayor manifestación de los mismos, sin afectarlos en su núcleo normativo.

21° Con esto en consideración, el derecho a la salud establece la obligación de tutelar el acceso a las acciones de protección y recuperación de la salud. Como fue ya descrito anteriormente, la exposición a contaminación acústica en los niveles que fueron registrados por las actividades de fiscalización realizadas, produce un daño a la salud de la población, obligando al Estado a orientar su actuar de forma de minimizar situaciones que pongan este bien en peligro, o bien, impidan que aquellos aquejados por alguna enfermedad, puedan recobrar un estado saludable.

22° Por su lado, el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, mandata a que el Estado vele por la no afectación del derecho, así como por la preservación de la naturaleza. Con este fin, el constituyente estableció que la ley podrá restringir derechos o libertades en pos de la protección del medio ambiente. En el caso en concreto, la contaminación acústica producida por la fuente en comento incide fuertemente en el medio en que se inserta, especialmente a un nivel sociocultural, haciendo necesaria la ejecución del mandato constitucional mediante la aplicación de las disposiciones legales ya citadas, relativas a la adopción de medidas provisionales, a saber, los artículos 48 de la LOSMA y 32 de la Ley N°19.880.

23° En lo que respecta al derecho a desarrollar cualquier actividad económica, la Constitución le otorga dicha facultad a cualquier persona, estableciendo como límites la moral, el orden público y la seguridad nacional, y exigiendo el respeto a las normas legales que la regulen. El hecho de que la carta magna establezca estos puntos como la demarcación del derecho, orienta la tarea del intérprete al momento de dirimir controversias que relacionen otros derechos fundamentales, permitiendo una base desde la cual vislumbrar aquello que constituye efectivamente el núcleo normativo del derecho en cuestión: la realización de la actividad económica, más no de cualquier forma que se proponga.

24° Por lo anterior, no solo cabe en derecho la posibilidad de imponer limitaciones a esta garantía, sino que además resulta imperativa la intervención de esta superintendencia en pos de la salud y el medio ambiente, en consideración de la misión que su ley orgánica le encomendó.

25° Ahora bien, aplicando los conceptos explorados al caso de marras, las medidas propuestas resultan proporcionales, toda vez que únicamente apuntan a disminuir la influencia que la actividad económica tiene sobre su entorno, permitiendo la realización de las acciones propias de la fuente descrita, implementando limitaciones que resultan compatibles con la persecución del objetivo económico de su titular, constituyendo así la intervención mínima necesaria para garantizar que los derechos en conflicto puedan ser ejercidos

conjunta y armónicamente, estimándose que el tenor de las mismas se justifica en virtud a la urgencia y la entidad del riesgo al que está expuesta la población que habita en torno a la fuente de contaminación acústica individualizada.

26° En conclusión, a juicio de esta Superintendente, los antecedentes expuestos concurren en la existencia de fuertes razones para estimar necesaria la intervención preventiva de esta Superintendencia del Medio Ambiente en el caso ya latamente descrito, resultando necesario la dictación del presente acto.

RESOLUCIÓN:

PRIMERO: ORDÉNESE a Congelados Ñuble SpA, RUT N°77.134.058-K, titular del frigorífico ubicado en Sector Mutupin S/N, comuna de San Carlos, región de Ñuble, la adopción de las medidas provisionales pre-procedimentales de la letra a) del artículo 48 de la LOSMA, por un plazo de 10 días hábiles, a contar de la fecha de notificación de la presente resolución, debiendo implementarse las acciones que se señalarán a continuación:

1. Elaborar un informe técnico de diagnóstico de problemas acústicos que considere, a lo menos, un levantamiento de las características del frigorífico (número de equipos, potencia, distribución y proyección sonora fuera de la instalación, eficiencia acústica, entre otros), junto con las características y materialidad de las estructuras principales del establecimiento (techo, paredes, suelo). En el mismo informe, y como consecuencia del diagnóstico anterior, deberá indicar sugerencias de acciones y mejoras que se puedan implementar en el establecimiento para dar cumplimiento a los niveles de emisión de ruido del D.S. N°38/2011 MMA.

Medios de verificación: entrega de dicho informe de diagnóstico y sugerencias, el que deberá ser realizado por un profesional competente en la materia.

Plazo de ejecución: la medida debe ser implementada dentro del plazo de 10 días hábiles, contados desde la notificación de la presente resolución.

2. Implementar las mejoras propuestas por el informe señalado precedentemente, apoyado por el profesional que lo elaboró.

Medios de verificación: esta medida será verificada mediante la presentación de documentos que demuestren la cotización del trabajo, la adquisición de los materiales y la realización de obras que permitan aumentar la aislación acústica de la instalación y de sus equipos, tanto interiores como exteriores, como, por ejemplo, reforzar cubrimientos de dichos equipos. En caso de que la realización de las obras requiera más tiempo que lo otorgado mediante el presente acto y solo para efecto de la verificación de las medidas ordenadas, deberá ser acompañada -dentro del plazo de vigencia de la medida ordenada- información que respalde el retardo, así como también un cronograma que establezca plazos ciertos para la realización de los mismos.

Plazo de ejecución: las mejoras deben ser implementadas dentro del plazo de 15 días hábiles, contados desde la notificación de la presente resolución.

SEGUNDO: REQUIÉRASE DE INFORMACIÓN a Congelados Ñuble SpA, RUT N°77.134.058-K, titular del frigorífico ubicado en Sector Mutupin S/N, comuna de San Carlos, región de Ñuble, para que, en un plazo no mayor a 20 días hábiles contados desde el término de la vigencia de las medidas ordenadas en el resuelvo anterior, haga entrega de un informe de inspección sobre su correcta implementación, que también considere la medición de los ruidos emitidos por el establecimiento, en conformidad a lo que señala el artículo 20 del D.S. N°38/2011 MMA, y en observancia del procedimiento técnico definido por los artículos 15 y siguientes del mismo cuerpo normativo, así como también la Resolución Exenta N°693, de 21 de agosto de 2015, que aprueba el contenido y formatos de las fichas para el Informe Técnico del Procedimiento General de Determinación del Nivel de Presión Sonora Corregido. La medición deberá ser realizada durante periodo nocturno y en un receptor sensible similar al utilizado por este servicio. La selección del punto específico debe ser justificada en el informe y acreditar su implementación con fotografías.

Tanto el informe de inspección de la correcta implementación de las medidas como la actividad de medición, deberán ser llevados a cabo por una Entidad Técnica de Fiscalización Ambiental (ETFA), autorizada en el alcance correspondiente por esta superintendencia, a saber:

Actividad o labor	Componente Ambiental	Área técnica	Sub área o producto
Medición	Aire	Emisión	Ruido
Inspección	Aire	No aplica	Medidas de control de ruido

Lo anterior, en observancia a lo dispuesto en el artículo 21 del reglamento contenido en el D.S. N°38/2013 MMA. El registro público de las ETFA es de acceso público y se encuentra disponible en <https://entidadestecnicas.sma.gob.cl/>

TERCERO: FORMA Y MODO DE ENTREGA.
Los antecedentes requeridos mediante el presente acto deberán ser remitidos por correo electrónico a oficinadepartes@sma.gob.cl, desde una casilla de correo válida, indicando en el asunto *"Informe por medida provisional pre procedimental Congelados Ñuble SpA"*.

Junto a ello, si requiere presentar un gran número de antecedentes, favor acompañarlos mediante una plataforma de transferencia de archivos, como por ejemplo *WeTransfer* o *Dropbox*, indicando datos de contacto del encargado, para resolver cualquier problema que se presente con la descarga de antecedentes.

Adicionalmente, todos los antecedentes que acompañe deberán ser presentados tanto en su formato original que permite la visualización de imágenes y, o el manejo de datos (.kmz, .gpx, .shp, .xls, .doc, .jpg, etc.), como en una copia en formato PDF (.pdf). En el caso de ser necesario hacer la entrega de mapas, se estos deberán ser ploteados, y ser remitidos también en formato PDF.

CUARTO: **ADVIÉRTASE** que, en observancia a lo dispuesto por el artículo 31 de la LOSMA, los antecedentes en los que se fundan las medidas pre-procedimentales que dicta la presente resolución, podrán ser encontrados en el Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental ("SNIFA"), de acceso público. Al mismo se podrá acceder mediante el banner homónimo que se encuentra en el portal web de este servicio, o de manera directa, ingresando la siguiente dirección a un explorador de Internet <http://snifa.sma.gob.cl/v2>.

QUINTO: **TÉNGASE PRESENTE** que el plazo establecido por el inciso segundo del artículo 32 de la Ley N°19.880, necesariamente ha de ser entendido como un plazo legal máximo, y como tal, no le resulta aplicable lo dispuesto en el artículo 26 del mismo cuerpo normativo. Consecuentemente, los plazos otorgados para dar cumplimiento a las medidas ordenadas por el primer punto resolutivo, no pueden ser ampliados más allá de 15 días hábiles, contados desde la fecha de notificación de la presente resolución.

SEXTO: **TÉNGASE PRESENTE** lo dispuesto en el literal a) del artículo 30 de la ley 19.880, en relación al derecho que ampara al interesado en un procedimiento administrativo para indicar –en su primera presentación– un medio y lugar preferente para efecto de las notificaciones futuras, como podría ser una casilla de correo electrónico.

SÉPTIMO: **CONSIDÉRESE** lo prescrito en el literal u) del artículo 3 de la LOSMA, relacionado a la posibilidad de contar con asistencia con el fin de comprender de mejor manera las medidas ordenadas mediante el presente acto. Para lo anterior, se cita al titular a una reunión de asistencia al cumplimiento, a ser celebrada lo antes posible. Para su coordinación, deberá ser enviado el formulario que se adjunta, con los datos y antecedentes solicitados, mediante un correo electrónico a la casilla oficinadepartes@sma.gob.cl, a efectos de enviar una invitación telemática a este fin.

ANÓTESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y DESE CUMPLIMIENTO.



MARIE CLAUDE PLUMER BODIN
SUPERINTENDENTA DEL MEDIO AMBIENTE
GOBIERNO DE CHILE

JAA/LMS/MMA

Notifíquese personalmente por funcionario:

– Congelados Ñuble SpA, con domicilio en Sector Mutupin S/N, comuna de San Carlos, región de Ñuble.

Notificación por casilla electrónica:

– Denunciantes en ID 4-XVI-2020 y 120-XVI-2023.

Adj.:

- Guía de preguntas y respuestas Medidas Provisionales de Ruido 2023.
- Formulario de solicitud de reunión de asistencia al cumplimiento.

C.C.:

- Fiscalía, Superintendencia del Medio Ambiente.
- División de Sanción y Cumplimiento, Superintendencia del Medio Ambiente.
- División de Fiscalización, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Oficina Regional de Ñuble, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Oficina de Partes y Archivo, Superintendencia del Medio Ambiente.

Expediente N°29.345/2023