

Causa R-7-2023 “Procesadora de Maderas Los Ángeles S.A con Superintendencia del Medio Ambiente”

1. Datos del procedimiento.

Reclamante:

- Procesadora de Maderas Los Ángeles S.A [Titular]

Reclamado:

- Superintendencia del Medio Ambiente [SMA]

2. Hechos esenciales que originaron el procedimiento y decisión del asunto controvertido.

Mediante la Res. Ex. N°4/Rol D-220-2022 (Resolución Reclamada), de 1° de marzo de 2023, la SMA rechazó el programa de cumplimiento (PDC) presentado por el Titular, en relación con el funcionamiento del proyecto “Planta Procesadora de Maderas” (Proyecto), ubicado en la comuna de Los Ángeles, Región del Biobío. El PDC fue presentado en el contexto de la formulación de cargo fundada en el incumplimiento a los niveles de presión sonora establecidos en el D.S N°38/2011 MMA (Norma de ruidos), incumplimiento que fue verificado por la SMA en noviembre del año 2021.

El Titular impugnó judicialmente la Resolución Reclamada, argumentando que, el PDC habría incluido tanto acciones de mera gestión como de mitigación directa -respecto al ruido-, las que tendrían por finalidad principal asegurar el retorno al cumplimiento de la normativa infringida, sin embargo, la SMA rechazó ilegalmente dicho instrumento.

Señaló que, el PDC incluyó -además- diversas medidas alternativas, tendientes a lograr el objetivo final de cumplimiento normativa, a pesar de lo cual la SMA no consideró aquellas, vulnerando el principio de confianza legítima, ya que, en otros procedimientos administrativos si habría considerado este tipo de medidas a la hora de aprobar el PDC de otros proyectos.

Agregó que, la SMA incumplió el deber de asistencia al regulado, ya que, se habría limitado a realizar observaciones de forma -y no fondo- del PDC, sumado a que la única reunión entre dependientes del Titular y funcionarios

de la SMA se realizó el mismo día que vencía el plazo para presentar las correcciones al PDC original.

Considerando lo anterior, solicitó se dejara sin efecto la Resolución Reclamada, y, en consecuencia, se aprobara el PDC presentado en enero de 2023.

La SMA solicitó el rechazo de la impugnación judicial, argumentando que, la acción N°1 es de mera gestión y no incorpora medidas de mitigación directa tendientes a asegurar el retorno al cumplimiento normativo; en este orden, el PDC tampoco especificó las acciones ni su impacto para el retorno al cumplimiento, por lo que sería una mejora temporal, a partir de lo cual no se descartaría la comisión de futuras infracciones.

Sostuvo que, respecto a la Acción N°2, no se habrían incorporado todas las fuentes de ruido del Proyecto, en consecuencia, dicha acción tampoco cumpliría el criterio de eficacia exigido en la normativa legal y reglamentaria aplicable.

Señaló que, el análisis de las medidas alternativas sería improcedente, ya que, las medidas principales serían insuficientes para asegurar el retorno al cumplimiento normativo; en este orden, las medidas alternativas se habrían presentado de forma genérica.

Afirmó que, se cumplió con el deber de asistencia al regulado, considerando la realización de la reunión de asistencia entre los representantes del Titular y de la SMA, sumado a la ampliación de oficio para efectos de corregir el PDC original, además de las observaciones realizadas por la SMA respecto a dicho instrumento.

En la sentencia, el Tribunal rechazó la impugnación judicial.

3. Controversias.

- i. Sobre el criterio de eficacia del PDC;
- ii. Sobre el deber de asistencia al regulado.

4. Sentencia.

El Tribunal consideró y resolvió:

- i. Que, la acción N°1 del PDC-revisión de procedimientos operacionales e implementación de mejoras-, se traduce en una medida de mera gestión y que no abarca medidas constructivas ni acciones de mitigación directa, en consecuencia, atendida su naturaleza y alcance, no resulta apropiada para efectos de asegurar el retorno al cumplimiento normativo.
- ii. Que, la acción referida es ambigua y carece de precisión técnica, al no detallar las fuentes específicas que serán revisadas, ni los procesos operacionales involucrados, ni tampoco se alude al tipo y la oportunidad

de la revisión que se desarrollará, ni menos se especifica en cuanto al impacto concreto que tendría la medida respecto al incumplimiento identificado por la SMA. Las deficiencias referidas, conllevan el incumplimiento del criterio de eficacia respecto a la acción aludida.

- iii. Que, en cuanto a la acción N°2 del PDC -encierro acústico de los ventiladores de la línea satín-, esta solo comprende sola una fuente o emisor de ruido, conllevando su falta de eficacia al no contemplar acciones de mitigación respecto a otros emisores de ruido distintos a los ventiladores de la línea satín.
- iv. Que, al presentar el PDC, el Titular debió identificar qué equipos, obras o actividades del Proyecto serían los responsables del incumplimiento de los parámetros de la Norma de Ruidos, aspecto que no fue cumplido por el Titular, quién solo identificó una fuente de ruido; en este orden, la SMA -al formular los cargos- solo tiene la obligación de determinar la actividad productiva o la faena constructiva que está generando la superación de los niveles máximos establecidos en la Norma aludida, cuestión que sí fue especificada por la SMA al imputar el cargo al Titular.
- v. Que, la SMA realizó diligencias tendientes a identificar los equipos u obras específicas dentro de las instalaciones del Proyecto que estaban causando el incumplimiento a la Norma de ruidos; además, los propios antecedentes acompañados por el Titular dan cuenta de diversas fuentes generadoras de ruidos, respecto de las cuales el PDC no incorporó medidas o acciones tendientes a abordar la excedencia constatada. Atendido lo anterior, la acción N°2 tampoco da cumplimiento al criterio de eficacia, al no contemplar de forma suficiente acciones tendientes a eliminar o disminuir los efectos negativos de la infracción que fue constatada.
- vi. Que, respecto a las medidas alternativas a la acción N°2 del PDC (nuevas medidas de control de ruido), la SMA actuó legalmente al pronunciarse sobre los aspectos sustantivos o de fondo de aquellas, por cuanto las acciones principales no superaron el estándar exigible para tener por cumplido el criterio de eficacia. Además, las acciones alternativas se propusieron frente a la hipótesis de nuevos incumplimientos a la Norma de ruidos, lo que desnaturaliza el objetivo y finalidad del PDC, que radica precisamente en asegurar el retorno al cumplimiento normativo. Por otra parte, las acciones alternativas solo proceden frente a ciertos impedimentos que imposibiliten la continuidad de la ejecución de las acciones principales, hipótesis que no se configura en el caso en comento, considerando que las medidas principales carecen de eficacia para efectos de eliminar las consecuencias o efectos negativos de la infracción. A

mayor abundamiento, las medidas alternativas fueron presentadas de forma vaga e imprecisa, además no precisar qué medidas se implementarán efectivamente, ni cómo aquellas disminuirán los niveles de los emisores de ruidos ni como permitirán asegurar el retorno al cumplimiento normativo.

- vii. Que, en general, el deber de asistencia al regulado no implica la obligación de la autoridad administrativa (SMA) de necesariamente realizar observaciones de fondo respecto a la parte sustantiva o esencial del PDC; en este orden, se debe tener presente que dicho organismo realizó observaciones y correcciones de forma al PDC original, otorgando un plazo razonable al Titular para que corrigiera las deficiencias técnicas constatadas, aspecto que no fue subsanado en tiempo y forma por aquel.
- viii. Que, considerando diversas disposiciones de la Ley N°19.880, se desprende que la SMA puede prescindir de su facultad de realizar observaciones al PDC y solicitar mejoras a dicho instrumento; en otras palabras, la SMA puede pronunciarse sobre el fondo del PDC cuando -por ejemplo- las deficiencias de dicho instrumento sean de tal magnitud o relevancia que ameriten que aquel deba ser completamente reformulado -no procediendo mejoras o correcciones de forma-, hipótesis que se verificó en este caso, ya que, las acciones principales propuestas no cumplen en lo más mínimo con el criterio de eficacia, apreciándose falencias y vicios técnicos significativos que imposibilitan aclarar, mejorar o subsanar sus alcances, máxime si las medidas propuestas no permiten eliminar o reducir los efectos negativos de la infracción constatada.
- ix. Que, además, la SMA amplió de oficio el plazo para corregir y subsanar las deficiencias del PDC original, además dicho organismo entregó al Titular la Guía de PDC sobre ruido, además del formulario de solicitud de asistencia, lo que permitió la realización de la reunión de asistencia a la que concurren tanto profesionales de la SMA como del Titular, cuya fecha de realización se debió a que el Titular solicitó dicha reunión a tan solo tres días hábiles del término del plazo para corregir el PDC original.
- x. En definitiva, se rechazó íntegramente la impugnación judicial interpuesta por el Titular.

5. Normas jurídicas aplicadas para la resolución del asunto

[Ley N° 20.600](#) [arts. 17 N°3, 18 N°3, 20, 25, 27, 29 y 30]

[Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente](#) [arts. 2, 3, 8, 35, 36, 47, 48, 49 y 56]

[Ley N°19.880](#) [arts. 7, 8, 17, 22, 30 y 41]

[Ley N°19.300](#) [art. 3 letra o)]

[D.S N°38/2011 MMA](#) [arts. 6, 9, 10 y 20]

[D.S N°30/2012 MMA](#) [arts. 2, 3 y 9]

6. Palabras claves

Programa de cumplimiento, criterio de eficacia, fuente emisora de ruidos, cumplimiento normativo, deber de asistencia al regulado, emisiones de ruido, formulación de cargos, medidas alternativas, fuente emisora.