

**ORDENA MEDIDAS PROVISIONALES PRE-
PROCEDIMENTALES QUE INDICA A IGLESIA
PENTECOSTAL APOSTÓLICA JEHOVÁ DIOS DE LOS
EJÉRCITOS.**

RESOLUCIÓN EXENTA N° 1766

Santiago, 10 DIC 2019

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°20.600, que crea los Tribunales Ambientales; en el Decreto Supremo N°40, del Ministerio del Medio Ambiente, publicado con fecha 12 de agosto de 2013, que fija el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, "D.S. N°40/2012 MMA"); 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 la Ley N°18.834 que Aprueba el Estatuto Administrativo; 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°424, 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 el Decreto N°31, de 2019, del Ministerio del Medio Ambiente, que Nombra a don Cristóbal de la Maza Guzmán, en el cargo de Superintendente del Medio Ambiente; 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 letra 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"); 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"), 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 38 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 aquél cuerpo normativo, se indica que la fiscalización de su cumplimiento corresponderá a la SMA.

4° En aplicación de esta normativa, con fecha 11 de noviembre de 2019, mediante el memorándum AYS N°62, el Jefe de la Oficina Regional de Aysén de esta superintendencia, solicitó al Superintendente del Medio Ambiente la adopción de medidas provisionales en contra la Iglesia Pentecostal Apostólica Jehová Dios de los Ejércitos, 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 medidas provisionales que se dictan en este acto tienen el carácter de pre-procedimentales y recaen sobre la Iglesia Pentecostal Apostólica Jehová de los Ejércitos (en adelante, "Iglesia Apostólica"), ubicada en pasaje Toqui s/n, esquina con avenida Simpson, comuna de Coyhaique, región de Aysén.

6° Las actividades realizadas al interior de la Iglesia Apostólica, la convierten en una fuente emisora a la luz de lo dispuesto en los numerales 4° y 13°, del artículo 6, del D.S. N°38/2011 MMA, toda vez que éstas corresponden a las propias de una actividad de servicios religiosos.

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

7° Con fecha 3 de enero de 2017, esta superintendencia recibió una denuncia por ruidos, presentada por don José Villegas Godoy, en razón de los ruidos provenientes de la Iglesia Apostólica, la que fue ingresada al sistema de denuncias de la SMA bajo el ID 3-XI-2017. En su denuncia, don José Villegas señaló que, tanto el como su esposa, doña Mirta Ojeda, padecen una serie de enfermedades, cuya indicación son el reposo y el ambiente tranquilo¹.

8° Asimismo, el 30 de enero de 2017, doña Rosa Sepúlveda Marillanca, presentó ante esta superintendencia una denuncia por ruidos en contra el mismo establecimiento antes mencionado, la cual fue ingresada al sistema de denuncias de la SMA bajo el ID 2-XI-2017. En dicha denuncia, doña Rosa Sepúlveda señaló que es adulta mayor y que vive con dos nietas menores de dos años.

9° Luego, atendiendo a las denuncias señaladas anteriormente, funcionarios fiscalizadores de la oficina regional de Aysén de esta superintendencia, se constituyeron el día 25 de febrero de 2018 a las 15:30 horas, en el domicilio indicado en la denuncia ID-3-XI-2017 (Receptor N°1), ubicado en avenida Simpson N°1898, comuna de Coyhaique, región de Aysén; y el día 14 de abril de 2018 a las 20:45 horas, en el domicilio registrado en la denuncia ID 2-XI-2017 (Receptor N°2), ubicado en pasaje Toqui N°672, comuna de Coyhaique, región de Aysén. En ambas actividades, el objeto fue realizar medición de ruido de acuerdo a las disposiciones del D.S. N°38/2011 MMA. Las referidas actividades constan en las Actas de Inspección Ambiental respectivas, cuyos datos fueron registrados en las fichas que conforman cada reporte técnico.

¹ Anexo 8, Informe técnico de fiscalización ambiental DFZ-2017-260-XI-NE-IA

10° Dichos reportes precisan que los receptores antes indicados se encuentran ubicados en la denominada zona Z4, del Plan Regulador de la comuna de Coyhaique, homologable a una Zona III del D.S. N°38/2011 MMA. Igualmente dan cuenta de que la medición llevada a cabo en el Receptor N°1 fue realizada en periodo diurno, en un punto de medición externo; y que la medición llevada a cabo en el Receptor N°2 fue realizada en periodo nocturno, en un punto de medición externo.

11° El resultado obtenido 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 nivel de presión sonora corregido (en adelante, "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. Tabla de evaluación de niveles de ruido (Fuente: elaboración propia).

Receptor	NPC [dBA]	Ruido de Fondo [dBA]	Zona DS N°38	Periodo	Límite [dBA]	Estado
Receptor N°1 (25/02/2018)	68	No afecta	III	Diurno	65	Supera
Receptor N°2 (14/04/2018)	56	No afecta	III	Nocturno	50	Supera

12° Por otra parte, mediante carta de fecha 2 de marzo de 2018, el Jefe de Oficina Regional de Aysén de esta superintendencia, informó a don Juan Quediman Aguilar en representación de Iglesia Apostólica, la eventual infracción a la norma de ruidos D.S. N°38/2011 MMA, quien mediante cartas de fecha 23, 25 y 26 de abril y carta de fecha 8 de mayo, todas del año 2018, informó avances y término de reparaciones del establecimiento con la finalidad de aislar acústicamente el recinto.

13° Posteriormente, con fecha 5 de julio de 2018, esta superintendencia recibió una tercera denuncia por ruidos, presentada por la Junta de vecinos Población Pedro Aguirre Cerda, en razón de los ruidos provenientes de la Iglesia Apostólica, la que fue ingresada al sistema de denuncias de la SMA bajo el ID 41-XI-2018.

14° Atendiendo a la denuncia señalada anteriormente, el día 31 de agosto de 2019 a las 21:30 horas, funcionarios fiscalizadores de la oficina regional de Aysén de esta superintendencia, se constituyeron en los domicilios asociados a los Receptores N°1 y N°2, con el objeto de realizar medición de ruido de acuerdo a las disposiciones del D.S. N°38/2011 MMA. Las referidas actividades constan en las Actas de Inspección Ambiental respectivas, cuyos datos fueron registrados en las fichas que conforman cada reporte técnico, los cuales precisan que correspondieron a mediciones realizadas en horario nocturno, desde puntos de medición externa.

15° El resultado obtenido 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 en el domicilio individualizado como Receptor N°1.

Tabla N°2. Tabla de evaluación de niveles de ruido (Fuente: elaboración propia).

Receptor	NPC [dBA]	Ruido de Fondo [dBA]	Zona DS N°38	Periodo	Límite [dBA]	Estado
Receptor N°1 (31/08/2019)	61	No afecta	III	Nocturno	50	Supera
Receptor N°2 (31/08/2019)	47	No afecta	III	Nocturno	50	No Supera

16° En este contexto, con fecha 11 de noviembre de 2019, mediante el memorándum AYS N°62, el Jefe de la Oficina Regional de Aysén de esta superintendencia, solicitó al Superintendente del Medio Ambiente la adopción de medidas provisionales.

III. CONFIGURACIÓN DE LOS REQUISITOS PARA ORDENAR MEDIDAS PROVISIONALES

17° 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 la infracción cometida (*fumus bonis iuris*); y iii) que las medidas ordenadas sean proporcionales.

18° En cuanto 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"*². 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"*³

Respecto del concepto de daño inminente, la doctrina ha señalado que *"solo se produce bajo la hipótesis de riesgo potencial, es decir de la posibilidad de un riesgo, aun cuando este riesgo no pueda demostrarse por completo, no pueda medirse a su amplitud o no sea posible determinar sus efectos debido a la insuficiencia o al carácter no concluyente de los datos científicos"*⁴.

19° 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 cardiovasculares⁵. De igual manera, enuncia que, si bien no resulta posible determinar una directa relación causal entre la exposición al ruido y es desarrollo de enfermedades psiquiátricas, si parecería llevar a un incremento en las mismas, cuando la exposición ocurre a niveles muy elevados⁶. Finalmente, el documento concluye que si esta exposición supera los 55 dBA, 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 crónicos⁷.

² Segundo Tribunal Ambiental. Sentencia Rol R-44-2014, de 4 de diciembre de 2015, considerando 56°

³ Corte Suprema. Sentencia Rol 61.291, de 24 de abril de 2017, considerando 14°

⁴ MOYA, Francisca. El principio de Precaución, Cuadernos del Tribunal Constitucional N°52, año 2013, p. 172.

⁵ World Health Organization. "Night Noise Guidelines for Europe" (2009), p. 42

⁶ World Health Organization, Ob.Cit. p. 93

⁷ World Health Organization, Ob.Cit. p. 109

20° En cuanto al segundo requisito mencionado -es decir, que la solicitud realizada dé cuenta de la 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, instrumento de carácter ambiental cuya fiscalización fue encomendada a la Superintendencia del Medio Ambiente.

21° Es del caso destacar que el estándar probatorio exigido para ordenar medidas provisionales, según ha señalado la jurisprudencia⁸, no es el mismo que el aquél aplicable a una resolución de término, que impone algún tipo de sanción. Así las cosas, no se requiere la plena probanza y acreditación de los hechos ilícitos -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 infracción del principio de presunción de inocencia.

No obstante lo anterior, la calidad de ministro de fe que ostenta el 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 certeza tal, que no dejan mayor lugar a dudas respecto de la comisión de las infracciones que ellas declaran.

22° 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 identificada como Iglesia Pentecostal Apostólica Jehová de los Ejércitos, en observancia de los resultados obtenidos en las actividades de fiscalización realizadas respecto de la misma.

Dichas mediciones concluyeron que hubo una superación de los límites definidos por la norma de emisión, alcanzando los 61 dBA en horario nocturno (11 dBA por sobre el límite), sobrepasando con creces el límite de 55 dBA que establece la OMS para considerar la existencia de un peligro para la salud de aquellas personas expuestas a este tipo de contaminación.

Adicionalmente, y según consta en el apartado II de la presente resolución, existen antecedentes de que personas expuestas a los ruidos emitidos por la fuente pertenecen a grupos de población definidos por la OMS como vulnerables, incrementando el grado de peligro que la exposición a estos límites representa para su salud.

23° 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 incidan sobre derechos fundamentales del sujeto fiscalizado, es necesario que la autoridad administrativa decrete la medida menos intrusiva para estos derechos posiblemente afectados⁹.

⁸ Segundo Tribunal Ambiental. Sentencia Rol R-44-2014, de 4 de diciembre de 2015, considerando 53°

⁹ BORDALÍ, Andrés y HUNTER Iván, Contencioso Administrativo Ambiental, Librotecnia, 2017, p.360.

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 al libre ejercicio de los cultos, que enuncia el numeral 6 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.

Con esto en consideración, el derecho a la salud establece la obligación de proteger 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.

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.

En lo que respecta al derecho a la libertad de culto, la Constitución otorga a toda persona la opción de ejercer cualquier culto, siempre y cuando este no sea contrario a la moral, las buenas costumbres o el orden público, señalando que los templos en los que estos sean celebrados, deberán cumplir con las condiciones fijadas por la ley y las ordenanzas. Ahora bien, de lo anterior puede extraerse que, si una acción no atenta en contra de la facultad que posee una confesión religiosa para manifestar sus creencias, el Estado estaría cumpliendo con el señalado mandato constitucional, toda vez que el núcleo del derecho en cuestión permanecería indemne, más aún cuando esta acción tuviese como fuente una norma de orden público pensada para la protección de otros bienes del mismo orden de importancia.

Por todo lo anterior, las medidas provisionales solicitadas para el caso en concreto son idóneas para el fin propuesto y resultan proporcionales al caso descrito, dado que corresponden a la intervención mínima necesaria para garantizar que los derechos en conflicto puedan ser ejercidos conjuntamente, estimándose que la gravedad 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.

24° Finalmente, y a juicio de este Superintendente, de los antecedentes expuestos se concluye que existen fuertes razones para estimar necesaria la intervención preventiva de esta Superintendencia del Medio Ambiente en el caso ya latamente descrito, resultando necesaria la dictación de la siguiente

RESOLUCIÓN:

PRIMERO: **ORDENAR** a la Iglesia Pentecostal Apostólica Jehová de los Ejércitos, Personalidad Jurídica N°1406, ubicada en pasaje Toqui s/n, esquina con avenida Simpson, comuna de Coyhaique, región de Aysén, la adopción de las medidas provisionales de las letras a) y f) del artículo 48 de la LOSMA, por un plazo máximo de 15 días hábiles, a contar de la fecha de notificación de la presente resolución, debiendo implementarse las siguientes acciones:

1. Reducir el conjunto de emisiones acústicas provenientes de las actividades realizadas al interior y exterior de la Iglesia Pentecostal Apostólica Jehová de los Ejércitos, restringiendo en su totalidad el uso de equipos de amplificación eléctrica o similares, junto con el uso de instrumentos de percusión tales como baterías y bombos, por un plazo de 15 días hábiles desde la notificación de la presente resolución.

Esta acción no impedirá el normal funcionamiento de la Iglesia la que podrá seguir utilizando instrumentos musicales de menor emisión acústica; sin embargo, no deberá sobrepasar los límites del horario diurno y nocturno del D.S. N°38/2011 MMA.

Como medio de verificación de la medida anterior, el titular deberá presentar el décimo quinto día hábil desde la notificación de la presente resolución, el registro audiovisual de las actividades celebradas durante dicho periodo, indicando la fecha, hora de inicio y de término, y en la cual se verifique la no utilización de los equipos de amplificación o similares e instrumentos indicados.

2. Elaborar una reprogramación de los cultos y actividades que se desarrollan al interior de la iglesia para que estos sean realizados entre las 07:00 a 21:00 horas, de lunes a viernes y de 12:00 a 19:00 horas los días sábados y domingos, bajo apercibimiento de solicitar al Tribunal Ambiental respectivo, la detención parcial del funcionamiento de dicho establecimiento después del horario señalado ante el incumplimiento de esta medida.

Como medio de verificación, el titular deberá enviar a esta superintendencia, dentro del plazo de 5 días hábiles contados desde la notificación de la presente resolución, dicha reprogramación junto con todos aquellos medios utilizados para dar aviso de los nuevos horarios de funcionamiento al público en general.

3. Elaborar un informe técnico de diagnóstico de problemas acústicos, que considere, a lo menos, un levantamiento de las características del sistema de amplificación de la Iglesia (número de equipos, potencia, distribución y proyección sonora dentro del lugar, eficiencia acústica, entre otros), junto con las características y materialidad de las estructuras principales de la infraestructura (techo, paredes, suelo). En el mismo informe, y como consecuencia del diagnóstico anterior, **deberá incluir sugerencias de acciones y mejoras que se puedan implementar en la Iglesia para dar cumplimiento a los niveles de emisión de ruido del D.S. N°38/2011 MMA**, incluyendo cotización de trabajo, obras y materiales que permitan aumentar la aislación acústica del lugar en que se realizan las ceremonias y un plan de trabajo con los plazos comprometidos para la realización de dichas obras. El informe deberá ser entregado a esta superintendencia el decimoquinto día hábil, contados desde la notificación de la presente resolución.

SEGUNDO: FORMA Y MODOS DE ENTREGA DE LA INFORMACIÓN REQUERIDA. Los antecedentes requeridos deberán ser entregados por escrito y con una copia en soporte digital (CD), en la Oficina de Partes de esta superintendencia, ubicada en Teatinos N°280, piso 8, Santiago; o en su defecto, en la oficina de la región de Aysén de la Superintendencia del Medio Ambiente, ubicada en calle 21 de Mayo N°702, Coyhaique, región de Aysén.

ANÓTESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y DESE CUMPLIMIENTO.



SUPERINTENDENTE
CRISTÓBAL DE LA MAZA GUZMÁN
SUPERINTENDENTE DEL MEDIO AMBIENTE
GOBIERNO DE CHILE

ew / Jms
EIS / LMS / MRM

Notifíquese por carta certificada:

- Juan Quediman Aguilar, Rut N°7.758.007-7, representante legal de la Iglesia Pentecostal Apostólica Jehová de los Ejércitos, domiciliado en calle Mariano Latorre N°1892, comuna de Coyhaique, región de Aysén.
- José Villegas Godoy, con domicilio en avenida Simpson N°1898, comuna de Coyhaique, región de Aysén.
- Rosa Sepúlveda Marillanca, con domicilio en pasaje Toqui N°672, comuna de Coyhaique, región de Aysén.
- Junta de vecinos Población Pedro Aguirre Cerda, con domicilio en pasaje Toqui N°585, comuna de Coyhaique, región de Aysén.

C.C.:

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