INFORME DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y BIENES NACIONALES, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que establece delitos en contra del medio ambiente; en la iniciativa de ley, en primer trámite constitucional, que incorpora en el Título III del Libro Segundo del Código Penal un párrafo que tipifica y sanciona delitos contra el medio ambiente y adecua la legislación vigente en la materia; en la propuesta legal, en primer trámite constitucional, que sanciona delitos contra el medio ambiente; en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica el Código Penal y otros cuerpos legales, en lo relativo a los delitos contra el medio ambiente; en la iniciativa de ley, en primer trámite constitucional, que sanciona penalmente conductas que atentan contra el medio ambiente; y en la propuesta legal, en primer trámite constitucional, sobre delitos ambientales y daño ambiental.

BOLETINES Nºs 5.654-12, 8.920-07, 9.367-12, 11.482-07, 1.2121-12 y 12.398-12, refundidos.

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales tiene el honor de presentaros su primer informe respecto de los proyectos de ley de la referencia, en primer trámite constitucional, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señores Guido Girardi Lavín y Alejandro Navarro Brain y de los ex Senadores señores Nelson Ávila Contreras y Carlos Ominami Pascual, el primero; en Moción de la Honorable Senadora señora Isabel Allende Bussi, el segundo; en Moción de los Honorables Senadores señores Guido Girardi Lavín, Alfonso De Urresti Longton y Alejandro Navarro Brain y de los ex Senadores señores Antonio Horvath Kiss y Patricio Walker Prieto, el tercero; en Moción de los Honorables Senadores señores Guido Girardi Lavín, Alfonso De Urresti Longton, Alejandro Navarro Brain, Manuel José Ossandón Irarrázabal y Rabindranath Quinteros Lara, el cuarto; en Moción de los Honorables Senadores señor Francisco Chahuán Chahuán, señora Carmen Gloria Aravena Acuña y señores Álvaro Elizalde Soto, Guido Girardi Lavín y David Sandoval, el quinto; y en Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República, señor Sebastián Piñera Echenique, el último.

Cabe hacer presente que la Sala del Senado, con fecha 11 de septiembre del año 2018, acordó refundir las iniciativas legales

contenidas en los Boletines N°s 5.654-12, 8.920-07 y 9.367-12. Más tarde, con fecha 2 y 9 de octubre de 2018, respectivamente, se sumaron a los proyectos citados los contenidos en los Boletines N°s 11.482-07 y 12.121-12. Finalmente, el día 5 de marzo de 2019, se sumó a las propuestas legislativas refundidas la recogida en el Boletín N° 12.398-12.

- - -

Las iniciativas fueron discutidas en general y en particular, en virtud de un acuerdo de la Sala, de fecha 28 de noviembre de 2018.

- - -

En relación con la iniciativa de ley, iniciada en mensaje de S. E. el Presidente de la República, sobre delitos ambientales y daño ambiental (Boletín N° 12.398-12), y en atención a que ella contiene normas referidas a la organización y atribuciones de los tribunales de justicia, el Senado, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 77, inciso segundo, de la Constitución Política de la República y en el artículo 16 de la ley N° 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional, mediante Oficio N° 25, de 22 de enero de 2019, recabó la opinión de la Excelentísima Corte Suprema sobre el particular. La respuesta a dicha consulta se recibió el día 5 de marzo de 2019, mediante oficio N° 32/2019, y se contiene en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

- - -

A algunas de las sesiones en que vuestra Comisión trató estos proyectos de ley asistieron, además de sus miembros, los Honorables Senadores señora Carolina Goic Boroevic y señor Alfonso De Urresti Longton.

A la discusión en general de las aludidas iniciativas de ley refundidas, concurrieron, especialmente invitadas las siguientes entidades, representadas por las personas que en cada caso se indica:

1 - De la Universidad Alberto Hurtado: el Profesor de Derecho Penal, señor Pablo Ortiz Chamorro.

2.- De la Organización no Gubernamental Fima: su Director Ejecutivo, señor Ezio Costa Cordella.

3.- De las Universidades Andrés Bello y Mayor: el Profesor de Derecho Penal, señor Francisco Gómez Muñoz.

4.- De la Universidad Alberto Hurtado: el Profesor de Derecho Administrativo, señor William García Machmar.

5.- La Abogada Penalista, señora María Cecilia Ramírez Guzmán.

6.- El Abogado Penalista, señor Jean Pierre Matus Acuña.

7.- Del Centro de Derecho Ambiental de la Universidad de Chile: las Abogadas, señoras Valentina Durán Medina y Ximena Insunza Corvalán.

8.- El Abogado especialista en Derecho Ambiental, señor Marcelo Castillo Sánchez.

9.- Del Ministerio del Medio Ambiente: la Ministra, señora Carolina Schmidt Zaldívar, y el Subsecretario, señor Felipe Riesco Eyzaguirre.

10.- El Abogado especialista en Derecho Ambiental, señor Rodrigo Guzmán Rosen.

11.- El Abogado especialista en Derecho Ambiental, señor Jorge Cash Sáez.

12.- Del Ministerio Público: el Fiscal Nacional, señor Jorge Abbott Charme.

13.- Del Consejo de Defensa del Estado: su Presidenta, señora María Eugenia Manaud Tapia.

14.- de la Superintendencia del Medio Ambiente: el Fiscal (S), señor Emanuel Ibarra Soto.

15.- El Abogado especialista en Derecho Ambiental, señor Lorenzo Soto Oyarzún.

16.- De la Policía de Investigaciones de Chile: el Jefe de la Brigada Investigadora de Delitos Contra el Medioambiente y Patrimonio Cultural de la Región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo, el Subcomisario señor Francisco Cuevas, y el Jefe de la Brigada Investigadora de Delitos Contra el Medioambiente y Patrimonio Cultural de la Región Metropolitana, Subprefecto señor Pablo Ibarra.

17.- Del Consejo Minero: el Presidente Ejecutivo, señor Joaquín Villarino Herrera.

18.- De la Organización no Gubernamental Defensoría Ambiental: la Abogada, señora Cristina Lux Acuña.

19.- El Abogado especialista en Derecho Ambiental, señor Tomás Darricades Solari.

Asimismo, asistieron:

- Del Ministerio del Medio Ambiente: el Jefe de la División de Calidad del Aire, señor Marcelo Fernández; y los Asesores Legislativos, señora Andrea Barros Iverson y señores Juan Domingo Acosta y Pedro Pablo Rossi Guajardo.

- Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia: los Asesores, señoras Constanza Marín y Mikaela Romero y señores Guillermo Álvarez, Marcelo Estrella y Víctor Inostroza.

- Del Ministerio de Salud: el Asesor, señor Ignacio Abarca.

- Del Ministerio Público: el Director de la Unidad Especializada en Lavado de Dinero, Delitos Económicos, Medioambientales y Crimen Organizado, señor Mauricio Fernández; y los Abogados de dicha unidad, señora Bárbara Sanhueza y señor Andrés Salazar.

- Del Consejo de Defensa del Estado: la Jefa de Gabinete de la Presidenta, señora María Alejandra Maldonado.

- De la Biblioteca del Congreso Nacional: los Asesores, señores Pedro Harris, Rafael Torres y Enrique Vivanco.

- De la oficina de la Honorable Senadora señora Allende: el Asesor, señor Rafael Ferrada.

- De la oficina de la Honorable Senadora señora Órdenes: los Asesores, señores Francisco Rodríguez y Horacio Velásquez.

- De la oficina del Honorable Senador señor Bianchi: la Asesora, señora Constanza Sanhueza.

- De la oficina del Honorable Senador señor De Urresti: el Asesor, señor Javier Sánchez.

- De la oficina del Honorable Senador señor Elizalde: el Asesor, señor Rodrigo Herrera.

- De la oficina del Honorable Senador señor Girardi: los Asesores, señores Víctor Quezada y Hugo Morales.

- De la oficina del Honorable Senador señor Prohens: los Asesores, señoras Camila Briones, Camila Madariaga y Daniela Morales y señor Rafael Castro.

- De la oficina del Honorable Senador señor Pugh: el Asesor, señor Ignacio Arévalo.

- De la oficina del Honorable Senador señor Sandoval: los Asesores, señores Mauricio Anacona y Sebastián Puebla.

- De la oficina del Honorable Diputado señor José Miguel Castro: la Asesora, señora Bernardita Milad.

- Del Comité Partido Demócrata Cristiano: el Asesor, señor Gerardo Bascuñán.

- Del Comité Partido Por la Democracia: los Asesores, señoras Josefina Correa, Susana Figueroa y Victoria Fullerton y señores Carlos Estévez, Gabriel Muñoz y Matías Ortiz.

- Del Comité Partido Socialista: los Asesores, señora Melissa Mallega y señor Alexandre Sánchez.

- Del Centro Democracia y Comunidad: la Asesora, señora Camila Silva.

- Del Centro de Derecho Ambiental de la Universidad de Chile: el Ayudante, señor Claudio Osses.

- De la Corporación Nacional del Cobre de Chile: el Abogado, señor Juan Molina.

- De la Fundación Jaime Guzmán: los Asesores, señoras Carolina García, Magdalena Moncada, Margarita Olavarría y Antonia Vicencio y señores Juan Eduardo Diez y Matías Quijada.

- De la Fundación Terram: la Bióloga Marina, señora Elizabeth Soto.

- Del Instituto de Derechos Humanos: la Asesora, señora Pamela Poo.

- Del Instituto Libertad: el Asesor, señor Guillermo Ready.

- Del Instituto Nacional de Derechos Humanos: los Asesores, señora Natalia Labbé y señor Fernando Pardo.

- De la organización no gubernamental Fima: la Asesora, señora Patricia Araya.

- De la Sociedad de Fomento Fabril: la Cientista Política, señora Carolina Salas.

Por otro lado, fueron invitadas pero excusaron su asistencia las siguientes personas:

1.- El Abogado señor César Barra Rozas.

2.- El Director Ejecutivo de Greenpeace Chile, señor Matías Asún Hamel.

3.- El Abogado señor Gonzalo Medina Schulz.

4.- El Abogado señor Rodrigo Díaz Silva.

5.- El Abogado señor José Ignacio Pinochet Olave.

6.- La Abogada señora Dominique Hervé Espejo.

7.- El Presidente Ejecutivo de la Sociedad de Fomento Fabril, señor Bernardo Larraín Matte.

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

El proyecto despachado por la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales tiene por objeto crear delitos de grave contaminación y daño ambiental dolosos y culposos, establecer reglas que permitan excluir la sanción penal de la bagatela, incluir delitos de burla del sistema administrativo de protección del medio ambiente, considerar reglas de responsabilidad de los directivos de empresas y de las personas jurídicas y proponer otras reglas especiales.

- - -

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

El artículo 23 de la iniciativa de ley despachada por la Comisión tiene el rango de norma orgánica constitucional, de conformidad a

lo dispuesto en el artículo 77 de la Constitución Política de la República. En consecuencia, requiere para su aprobación de las cuatro séptimas partes de los senadores en ejercicio.

- - -

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de estas iniciativas legales, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

1.- Artículo 19 N°s 2, 3, 8 y 9 de la Constitución Política de la República.

2.- Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente.

3.- Ley N° 20.417, que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente.

4.- Código Penal.

5.- Decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio del Interior, de 2006, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley orgánica constitucional de Municipalidades.

6.- Ley N° 17.288, sobre Monumentos Nacionales.

7.- Decreto N° 430, del Ministerio de Economía, Fomento, Turismo y Reconstrucción, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.892 y sus modificaciones, Ley General de Pesca y Acuicultura.

8.- Ley N° 19.473, que sustituye el texto de la ley N° 4.601, sobre Caza, y el artículo 609 del Código Civil.

9.-Decreto N° 4.363, del Ministerio de Tierras y Colonización, de 1931, que aprueba el texto definitivo de la Ley de Bosques.

10.- Código Procesal Penal.

11.- Ley N° 20.393, de 2009, que establece la Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas en los Delitos de Lavado de Activos, Financiamiento del Terrorismo y Delitos de Cohecho que indica.

12.- Decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, de 2009, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley de Tránsito.

13.- Ley N° 20.920, que establece un marco para la Gestión de Residuos, la Responsabilidad Extendida del Productor y el Fomento al Reciclaje.

14.- Ley N° 20.962, que aplica la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestre.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Moción que da origen al proyecto de ley contenido en el Boletín N° 5.654-12.

La aludida moción pone de relieve que a diferencia de lo que ocurre en el derecho comparado, nuestro Código Penal ni la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, concibieron una figura penal para sancionar los atentados contra el medio ambiente.

Los autores de la moción señalan que el tiempo transcurrido desde la dictación de la ley N° 19.300, en 1994, ha mostrado que dichas omisiones legislativas han costado severos atentados a los ecosistemas chilenos, el medio ambiente y la salud de las comunidades y personas, la mayoría impunes desde el punto de vista jurídico-penal, sin que dicha situación haya tenido remedio ni judicial ni legislativo.

Estiman que de haber mediado desde un comienzo una legislación penal ambiental se hubiera prevenido más de algún grave incidente ambiental o al menos se contaría con sentencias judiciales que hubieran castigado dichas conductas y generado los consiguientes efectos simbólicos.

Remarcan que la ausencia de una legislación penal ambiental en nuestro país ha permitido que empresas como Celulosa Arauco y Constitución (CELCO) hayan ocasionado uno de los desastres ecológicos más vergonzosos para la Nación, en medio de un Santuario de la Naturaleza y sitio Ramsar protegido por tratados internacionales en la ciudad de Valdivia, y que verdaderas asociaciones ilícitas, como PROMEL, cometan tráfico internacional de residuos peligrosos y contaminen a centenares de pobladores en Arica. Asimismo, destacan, ha permitido que CODELCO genere el derrame de sus relaves mineros por el estero Carén, en la comuna de Alhué, sin responder por ello ante el Estado ni ante los afectados; y que ENAP produzca un derrame de petróleo en la Bahía de San Vicente, Talcahuano, pudiendo haber adoptado las

medidas e inversiones previas para que ello no ocurriera. Adicionalmente, continúan, ha posibilitado que la industria minera intervenga y destruya indebida, consciente y clandestinamente glaciares cordilleranos, acuíferos confinados y cuerpos de agua superficiales y subterráneas sin autorización o título alguno para ello, sabiendo o debiendo saber el grave impacto que ello genera en los ecosistemas.

Subrayan que la ausencia de una legislación penal ambiental ha permitido, además, que se diluyan las responsabilidades que le han cabido a las autoridades y funcionarios públicos encargados de velar porque ello no aconteciera, ya sea porque tenían potestades fiscalizadoras que no ejercieron deliberadamente o autorizaron plantas o emisiones en contradicción a las mínimas garantías ambientales, sabiendo el riesgo que ello implicaba, o porque, desidiosa y complacientemente, abandonaron sus funciones en favor de la acción clandestina de sus fiscalizados.

Todas estas situaciones deleznables y repudiables por la opinión pública y la ciudadanía no han contado con una solución eficaz y radical que de una vez por todas se constituya en un verdadero instrumento represor y disuasivo de tan graves conductas. Agregan que nuestro decimonónico Código Penal no concibió lógicamente la delincuencia ecológica o medio ambiental; y que tampoco lo hizo la conservadora Ley de Bases del Medio Ambiente, razón por la cual corresponde enmendar estas falencias normativas que redundarán en prevención penal y en justicia material para el medio ambiente.

Destacan que el presente proyecto de ley se ha diseñado y estructurado en base al trabajo investigativo de un equipo de juristas encabezado por el profesor señor Jean Pierre Matus e integrado por los abogados señora María Cecilia Ramírez Guzmán y señores Marcelo Castillo Sánchez y Marcos Orellana Cruz, y que fuera publicado por la Editorial Jurídica de Chile, el año 2004, bajo el título “Derecho Penal del Medio Ambiente. Estudios y propuesta para un nuevo derecho penal ambiental chileno.”, trabajo que contó con la revisión, adecuación y edición final del abogado señor Lorenzo Soto Oyarzún.

En lo que al bien jurídico protegido respecta, la moción explica que el proyecto propone proteger penalmente el medio ambiente, entendido como “el sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza física, química o biológica, socioculturales y sus interacciones, en permanente modificación por la acción humana o natural y que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones” (artículo 2, letra ll), de la ley N° 19.300); directamente, a través de los delitos dolosos y culposos de grave contaminación o peligro de la misma e indirectamente, a través de los delitos de realización sin autorización de las actividades sujetas al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, presentación de declaraciones juradas

falsas o documentos falsos o incompletos y omisión de presentación de antecedentes imprescindibles en el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental, y evacuación de informes periciales u oficiales falsos o de autorizaciones indebidas en el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental.

Respecto al modelo de regulación seguido, la moción expresa que aunque sin duda produciría un efecto simbólico mayor la incorporación de los delitos ambientales propuestos al Código Penal, la naturaleza de éstos y particularmente la de los que protegen el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, junto con la regulación especial que contiene respecto de la institucionalidad ambiental, hacen aconsejable, por el momento, seguir una línea semejante a la de la ley N° 19.366. Vale decir, prosigue, se propone un modelo de regulación especial, centrado únicamente en los aspectos penales de la protección del medio ambiente, toda vez que los administrativos se encuentran regulados en la ley N° 19.300.

En relación con la técnica legal empleada, los autores de la moción consignan que respecto de los delitos de contaminación o peligro de grave contaminación, se emplea la técnica de la ley penal en blanco, en el sentido autorizado por el Tribunal Constitucional, con referencia a un Reglamento específico que debe dictarse en la materia –siguiendo el modelo de la ley N° 19.366–, reglamento que no podrá contener límites máximos de emisión iguales o inferiores a los contemplados en las normas de emisión actualmente aplicables. Agregan que se señala expresamente que las normas de emisión dictadas en conformidad con la ley N° 19.300, así como la aprobación de proyectos o actividades sujetas al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, no podrán permitir que fuentes individuales emitan una cantidad superior de contaminantes a la fijada en dicho reglamento, sin su conveniente neutralización o seguro almacenamiento. En cuanto a los delitos que castigan la burla del Sistema de Evaluación Ambiental, precisan, se utilizan propiamente elementos normativos del tipo, que hacen referencia a las obligaciones impuestas por la ley N° 19.300.

En lo que a los delitos de resultado, de peligro y de mera actividad respecta, la moción sostiene que los delitos que contempla el articulado propuesto atienden en su estructura al objeto de protección, de manera que no siguen una única línea en esta materia. Así, mientras los delitos de grave contaminación de los artículos 1º y 2º, por su naturaleza son delitos de resultado, se prevén no obstante reglas especiales para determinar cuándo se producen los resultados que se pretenden evitar, vinculados a pruebas objetivas de cantidades de emisiones y de relación causal, facilitando así la acción de los órganos encargados de hacer cumplir la ley. Lógicamente, resalta, también se prevé el castigo de la producción, transporte y almacenamiento no autorizado de ciertas sustancias contaminantes particularmente peligrosas para el medio ambiente, respecto de las cuales no resulta adecuado esperar que causen efectivamente un grave daño ambiental para ser punibles (artículo 3º del proyecto). Aquí, como en muchos delitos

contra la salud pública, se impone la necesidad de establecer una figura de peligro, cuyo ámbito de punibilidad se limita por la exigencia de que las sustancias y cantidades de las mismas deben estar fijadas previamente por el reglamento a que ya se ha aludido. Por otra parte, detalla, en los delitos relativos a la protección del Sistema de Evaluación Ambiental, se mantiene la técnica tradicional en esta clase de delitos vinculados a la protección de la administración, consistente en figuras de mera actividad realizadas tanto por particulares, como por funcionarios públicos.

En cuanto a si la iniciativa de ley considera delitos dolosos o culposos delitos, la moción enfatiza que el proyecto propuesto establece, por regla general, delitos dolosos, permitiendo tanto la imputación a título de dolo directo como de dolo eventual. Con todo, respecto del delito de grave contaminación y de daño a los recursos naturales, se establece el correspondiente delito culposo, atendido que es posible apreciar un resultado materialmente constatable y que en tales casos, es precisamente la culpa por negligencia o infracción de reglamentos la que produce los “accidentes” ambientales de mayor magnitud.

Adentrándose en la responsabilidad de los administradores, la moción explica que consciente de que la mayor parte de los delitos ambientales contemplados en él se comenten en el ámbito de una organización empresarial, y profundizando la senda iniciada por los artículos 136 y 139 de la Ley General de Pesca, la iniciativa de ley pone en primera línea de imputación a los gerentes, directores y administradores a cualquier título del proyecto o actividad donde se origina la fuente de emisión de contaminantes o que están obligados a someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Precisa que sólo se permite la excepción de responsabilidad de los directivos a cargo, cuando es posible demostrar su oposición a los hechos constitutivos de delito, acciones de sabotaje u otra intervención de tercero imposible de controlar por los mecanismos internos de la empresa.

Centrándose en la responsabilidad de las personas jurídicas, la moción asegura que el proyecto no innova respecto de las reglas generales de nuestro ordenamiento, que hace responder a los representantes por los hechos punibles que se cometieren en el ámbito de la organización (artículo 39 del Código de Procedimiento Penal), pero establece un régimen paralelo de sanciones de carácter administrativo, aplicadas por el tribunal que conoce del delito ambiental respectivo, consistente en fuertes multas, clausuras temporales o definitivas en caso de reincidencia, y la inscripción en un sistema de registro público que ha de tomarse en cuenta a la hora de evaluar nuevos proyecto o actividades de la persona jurídica sancionada.

En cuanto a la cuantía de las multas, los autores de la moción apuntan que siguiendo la tradición jurídica reflejada en el artículo 501 del Código Penal, según la cual en las mismas materias las sanciones administrativas no pueden ser de mayor entidad que las penales, la cuantía de

las multas que se establecen en el proyecto propuesto son superiores a las que pueden imponerse por la Administración en materias ambientales. Así, puntualizan, el mínimo de multa que se impone en el proyecto es de 1.000 UTM, para los hechos de menor gravedad, y el máximo, de 3.000 UTM; mientras el artículo 64 de la ley N° 19.300 establece multas de hasta 500 UTM, y el 174 del Código Sanitario de hasta 1.000 UTM, pudiendo, conforme lo disponen ambos cuerpos normativos, aumentarse al doble en caso de reincidencia.

La moción afirma que especial importancia se asigna a la prueba pericial, estableciéndose presunciones simplemente legales que, tras la prueba de la emisión de contaminantes en el ambiente, permitan vincular causalmente a ella la producción del daño o peligro que le sigue, salvando de este modo las importantes dificultades habidas en la experiencia comparada respecto a esta prueba.

Por último, en lo que a la vacancia legal respecta, los autores de la moción consignan que, atendido a que el artículo 8º del proyecto entrega a un reglamento la determinación precisa de las cantidades de contaminantes emitidos por una fuente individual capaces de producir un *grave daño ambiental,* se propone la vacancia legal sólo del Título I de la iniciativa de ley, hasta sesenta días después de publicado en el Diario Oficial dicho reglamento. Las restantes disposiciones de la propuesta legal, afirman, pueden aplicarse sin necesidad de esperar la regulación reglamentaria, pues se encuentran vinculadas a la protección de los ecosistemas y del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, establecido en la ley N° 19.300.

2.- Moción que da origen a la iniciativa de ley considerada en el Boletín N° 8.920-07.

A su turno, esta moción, de autoría de la Honorable Senadora señora Allende, recuerda que el artículo 19 Nº 8 de nuestra Carta Fundamental establece el derecho de toda persona a *“vivir en un medio ambiente libre de contaminación”,* agregando que será *“deber del Estado velar que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza” y que “la ley podrá establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente.”.*

Remarca que sin perjuicio de que este derecho fundamental fue consagrado en nuestra Constitución en 1980, no fue sino hasta el año 1994 que nuestro país estableció un sistema legal de tutela ambiental, ello con la promulgación de la Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente. Asegura que el establecimiento tardío de un sistema legal de protección del medio ambiente posee particular relevancia en un país como el nuestro, que basa su desarrollo económico en la explotación de sus recursos naturales.

La aludida moción destaca que la ley N° 19.300 fue modificada de manera relevante por medio de la ley N° 20.417, toda vez que este último cuerpo normativo introdujo una profunda reforma a la institucionalidad vigente a esa fecha en materia de protección del medio ambiente. Añadió que dentro de los organismos creados por la ley N° 20.417 se encuentra la Superintendencia del Medio Ambiente, entidad encargada especialmente de la fiscalización de los mecanismos de gestión ambiental.

Afirma que pese a la existencia de este importante proceso de reforma, un aspecto que quedó fuera del debate legislativo fue el establecimiento de un sistema de tipos penales que otorguen protección al medio ambiente, hecho que ha motivado grandes inconvenientes. Ahondando en ellos, la Honorable Senadora señora Allende resalta que un análisis de los registros estadísticos del Ministerio Público y de la Policía de Investigaciones de Chile, da cuenta de que el sistema de persecución criminal está siendo utilizado cada vez con mayor fuerza para intentar dar protección al medio ambiente, recurriéndose para ello a una serie de disposiciones de antigua data contempladas en nuestro Código Penal y a otras más recientes, consagradas en leyes especiales.

Siguiendo con el desarrollo del punto anterior, precisa que según los Informes Estadísticos del Ministerio Público referentes a la materia, entre diciembre del año 2000 a diciembre de 2011, la Fiscalía ha tramitado un total de 3.833 casos, siendo su distribución anual la que se resume en la siguiente tabla:

Año	2000 a 2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Casos ingresados	702	261	286	355	414	764	1.051

Destaca que el análisis del cuadro presentado permite apreciar que desde el año 2006 al 2010, la cantidad de casos ingresados ha aumentado cerca de un 33%. Además, asegura, estos mismos registros dan cuenta de que de la totalidad de casos ingresados entre 2010 y 2011, un 49,9% se refiere al delito de usurpación de aguas, un 13,9% a los delitos contemplados en la Ley de Bosques, un 11,8% a los delitos contemplados en la Ley de Monumentos Nacionales y un 10% a los delitos contemplados en la Ley General de Pesca y Acuicultura. Del mismo modo, prosigue, estos registros demuestran que las regiones que poseen un mayor nivel de ingresos son la V (17,4%), la VII (11,3%), la VIII (10,8%), la Metropolitana Occidente (8,7%) y la IV (7,2%).

Pone de relieve que, según los registros de la Fiscalía, el 42% de dichas investigaciones ha terminado por archivo provisional,

el 15% por suspensión condicional del procedimiento, el 12% por decisión de no perseverar, el 4% por acuerdo reparatorio y sólo el 3% por sentencia definitiva condenatoria.

Enfatiza que las estadísticas oficiales de la Jefatura Nacional de Delitos contra el Medio Ambiente, de la Policía de Investigaciones de Chile, por su parte, también demuestran la existencia de aumentos relevantes en la tasa de ingresos al sistema penal en este ámbito de materias.

Estima que este aumento en los niveles de persecución criminal se debe a la decisión adoptada por el Ministerio Público en orden a intentar, a través de los tipos penales hoy vigentes, otorgar tutela al medio ambiente y sus diversos componentes. Esta praxis de persecución criminal, consigna, ha sido reconocida de manera expresa por la Fiscalía Nacional, siendo una de sus primeras manifestaciones el nombramiento en noviembre del año 2009, de 11 fiscales adjuntos con especialidad medioambiental. Hace presente que en el contexto de esta evolución, destaca la creación, en diciembre del año 2002, por parte de la Policía de Investigaciones de Chile, de la ya referida BIDEMA. Por su parte, subraya, Carabineros de Chile posee desde hace años un Departamento Forestal y de Medio Ambiente (OS 5), entidad que, sin perjuicio de poseer una menor dotación que la BIDEMA, de todas formas colabora en algunas investigaciones relacionadas con la problemática ambiental.

A la luz de lo anterior, advierte que la complejidad del estado de situación actual se hace evidente si consideramos que, a pesar de que en nuestro país no existe una decisión legislativa expresa en relación a otorgar protección penal al medio ambiente, desde el año 2000 existe un aumento sostenidos en el número de personas y actividades sometidas al particularmente intenso sistema de indagación criminal.

Destaca que a este hecho debemos sumarle que en la actualidad esta práctica de persecución criminal se efectúa en base a tipos penales de antigua data consagrados en el Código Penal, los cuales si bien se vinculan de alguna manera con elementos que integran el medio ambiente, lo cierto es que no lo reconocen como bien jurídico tutelado. A su vez, continúa, esta práctica de persecución penal hace uso de algunos tipos penales consagrados más recientemente en leyes especiales, los cuales si bien poseen una mayor vinculación con su protección, carecen de toda vinculación con el sistema legal de protección del medio ambiente instaurado en la ley N° 19.300, generándose relevantes conflictos interpretativos.

Expresa que a lo señalado debemos agregar el hecho que los tipos penales utilizados en la tutela del medio ambiente parecen insuficientes para que el Ministerio Público pueda resolver de manera adecuada y proporcional las denuncias que se someten a su conocimiento. Indica que a los argumentos anterior se suma la solicitud de fiscales y

funcionarios policiales en torno a contar con mejores recursos técnicos y mayores niveles de capacitación para asumir el desafío de llevar adelante, adecuadamente, indagaciones en materia ambiental.

A mayor abundamiento, resalta que a todo este complejo escenario debemos sumar el hecho de que la ley N° 20.417 si bien consagró un sistema de fiscalización que posee relevantes medidas de indagación y fuertes sanciones (revocación de RCA y multas que pueden llegar hasta los U$ 8 millones), no contempló ninguna medida de coordinación con la persecución penal de situaciones de afectación al medio ambiente.

Sentencia que todo lo anterior genera en el ámbito de persecución penal del medio ambiente fuertes niveles de inseguridad (desde la perspectiva de quien sufre la indagación penal) y relevantes lagunas de impunidad (desde la perspectiva del persecutor y la ciudadanía), complejo estado de situación al que debe sumarse la existencia de probables descoordinaciones entre el sistema sancionatorio consagrado en la ley N° 20.417 y la aplicación de aquellos tipos penales que hoy se utilizan en la materia.

Señala que por todo lo expuesto, parece necesario debatir desde la perspectiva legislativa si en nuestro país consagraremos tipos penales destinados a dar protección al medio ambiente.

La autora de la moción considera que lo anterior resulta indispensable, justificando su parecer en las siguientes razones:

1.- Que en los últimos años ha habido un cambio de relevancia en los intereses que mueven a nuestra sociedad, transformándose la problemática ambiental en una de las cuestiones de mayor relevancia para los ciudadanos. Ello, acota, no sólo se ve reflejado en diversas encuestas de opinión sino que se puede apreciar en la tasa creciente de litigiosidad que existe en la materia y en masivas manifestaciones públicas cuya finalidad ha sido el expresar el descontento ciudadano ante iniciativas puntuales.

Asevera que este fenómeno responde a una profunda modificación en los intereses de nuestra comunidad, situación que se genera por una profundización en el proceso de toma de conciencia vinculado al hecho de que el medio ambiente está compuesto por bienes que por su naturaleza son agotables y cuya mantención, en cantidad y calidad suficiente, es indispensable para asegurar la supervivencia tanto de las actuales generaciones como de las futuras.

2.- Que la existencia de una regulación penal sistemática en la materia permitirá colaborar en la resolución de las problemáticas ya enunciadas (inseguridad jurídica y lagunas de punición),

constituyendo una oportunidad para generar una adecuada coordinación con el sistema de fiscalización y sanción consagrado en la ley N° 20.417.

3.- Que a nivel internacional el debate acerca de otorgar tutela penal al medio ambiente nace prácticamente junto a la decisión de entregarle a éste un sistema legal, de carácter eminentemente administrativo, destinado de forma específica a su protección, y remarca que en el ámbito del derecho internacional existe una tendencia a recomendar la incorporación de tipos penales de carácter ambientales en las legislaciones nacionales. Sin embargo, lamenta, Chile sólo ha sido un mero espectador, postergando el debate sobre el particular.

En otro orden de consideraciones, la Moción pone de relieve que a la fecha de su presentación existen también otras iniciativas el Congreso Nacional, ninguna de las cuales ha prosperado en su trámite legislativo. Menciona entre ellas la contenida en el Boletín N° 2.177-12, la del Boletín N° 2.401-12, la prevista en el Boletín N° 4.256-12, la propuesta en el Boletín N° 5.654-12, la contenida en el Boletín N° 6.048-07 y la del Boletín N° 6.754-12.

Abocándose al análisis de las diferencias existentes entre el texto sugerido en esta Moción y el del Boletín N° 5.654-12, sostuvo que entre ellas se encuentran las que se indican a continuación:

1.- Que en aquella la definición del concepto de grave daño ambiental queda reservada para la dictación de un reglamento, cuestión que este proyecto encomienda al legislador, debiendo él establecer criterios orientadores que permitan lograr una mejor definición de este concepto.

2.- Que los tipos penales básicos del sistema que se propone en el proyecto de ley en análisis son delitos especiales, en cuanto sólo se aplican a quien sea el *“responsable”* de una fuente emisora, limitando de esta manera la aplicación de sanciones por la generación de un grave daño ambiental sólo a quienes posean esta calidad, dejando impunes hipótesis de grave afectación que no se generen como consecuencia de la diseminación de determinadas emisiones.

3.- Que el título II de la iniciativa de ley aludida contemplan disposiciones de muy diversa naturaleza, agrupadas bajo el epígrafe *“De los delitos contra recursos naturales, el patrimonio ambiental y cultural”*.

4.- Que el título III de dicha propuesta legal establece disposiciones que sancionan la evasión dolosa del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, consagran una hipótesis particular de prevaricación administrativa y establecen un delito que sanciona a quien falsee

antecedentes que deben ser sometidos a evaluación. Explica que tipos penales de esta naturaleza no han sido considerados en el presente proyecto, en primer lugar porque la ley N° 20.417 ha establecido un régimen sancionatorio que contempla sanciones administrativas respecto de la evasión dolosa del sistema de evaluación y contempla una hipótesis infraccional agravada para quienes hagan entrega de información falsa.

Argumenta que se estima proporcional verificar en primer término el funcionamiento de este nuevo sistema de sanciones en forma previa a penalizar infracciones que no inciden directamente en la disponibilidad de los contingentes agotables que componen el medio ambiente. Respecto de la consagración de un delito especial de prevaricación administrativa, en tanto, considera que no existen particulares fundamentos que permitan diferenciar el otorgamiento doloso o negligente de una autorización ambiental, respecto de otra clase de autorizaciones que también pueden tener efectos masivos. Desde esta perspectiva, prosigue, el presente proyecto se remite a las disposiciones existentes en la materia.

5.-Que la mencionada iniciativa de ley entiende al medio ambiente en los términos amplios del artículo 2 letra ll) de la ley 19.300, motivo por el cual todas las disposiciones que hacen referencia a una grave afectación deben entenderse referidas tanto a sus componentes naturales como artificiales, mientras que el proyecto en análisis lo entiende en términos restringidos, tal como deriva de nuestra Constitución Política de la República. Agrega que la interpretación amplia ha sido rechazada en atención al principio de aplicación de ultima ratio de la herramienta penal.

Refiriéndose al bien jurídico protegido, y tal como se adelantó recientemente, éste radica en el medio ambiente, entendiéndose tal expresión en los términos que constan en la historia fidedigna del establecimiento del artículo 19, N° 8, de la Carta Fundamental*, según la cual se deduce que la Constitución entiende por medio ambiente todo cuanto esté relacionado con la naturaleza estrictu sensu, o, como dijeron los comisionados, con el "equilibrio ecológico", descartando, así, aquella otra visión integradora del ser humano que reconoce en el medio ambiente un sistema en el cual las personas conviven dentro de determinadas circunstancias externas que condicionan de cierta manera su existencia y que no proviene (sic) exclusivamente de la "naturaleza", sino también de los demás elementos que convergen en la vida societaria, como son los sociales y culturales, entre otros"*. A partir de este mismo análisis, subraya, es posible concluir que el concepto de medio ambiente consagrado en nuestra Carta Fundamental tiene como centro a la persona, entendiendo que el medio ambiente es el escenario que hace posible tanto su propia vida como la de las futuras generaciones.

Agrega que en atención a que el principio de la exclusiva protección de bienes jurídicos y, en particular, teniendo en consideración el principio de aplicación de ultima ratio de la herramienta penal,

para los efectos del presente proyecto de ley se considera un concepto restrictivo de medio ambiente, que posee una raigambre en la historia del establecimiento del artículo 19 Nº 8 en nuestra Carta Fundamental.

Así, acota, el concepto de medio ambiente a ser tutelado incorpora los intereses de las generaciones presentes en mantener para sí y para las generaciones venideras, determinados elementos indispensables para el desarrollo de la existencia de condiciones tales que aseguren una adecuada relación de uso-preservación de los recursos naturales. Este cúmulo de intereses de las actuales generaciones pretenden la conservación de una cantidad y calidad de aquellos elementos naturales caracterizados por ser contingentes agotables, los cuales constituyen medios necesarios e irremplazables para el desarrollo de la existencia del hombre. Estos elementos, precisa, son el agua, el aire, el suelo y subsuelo, la flora y la fauna protegida y la atmósfera.

Por último, en relación con el sistema de tipos penales que se propone consagrar legislativamente, señala que éste posee las siguientes características:

1.- Se funda en la protección de un concepto de medio ambiente que tienen en su centro a la persona y que sólo reconoce como sus elementos integrantes a elementos naturales. Su finalidad está dada por reforzar el sistema de prohibiciones contemplado en la regulación medioambiental.

2.- Los tipos penales se establecerán en el Código Penal, a efectos de facilitar su interpretación y propender a una mayor sistematicidad. Ello implicará derogar o modificar buena parte del catálogo de tipos penales que hoy se usa en la materia, a efectos de evitar problemas de aplicación e interpretación.

3.- Se consagrarán tipos penales específicos en relación a los diversos elementos integrantes del medio ambiente en relación a particulares modo de ataque, evitando la consagración de un tipo penal genérico de *“daño ambiental”*, a efectos de dar mayor certidumbre y selectividad al sistema consagrado.

4.- Los tipos penales que se proponen se configuran sobre la base de la existencia de alguna vulneración a la regulación medio ambiental o a su régimen autorizatorio, asociando ésta a efectos en algún elemento natural del medio ambiente de especial gravedad.

5.- Se consagra expresamente un régimen de accesoriedad conceptual con la regulación medio ambiental.

6.- Se excluyen de la sanción penal las meras contravenciones de la regulación medio ambiental.

7.- Por regla general se establecen hipótesis negligentes respecto de los tipos penales contemplados en el proyecto.

8.- Se reconocen efectos en el sistema penal propuesto a algunas de las atenuantes y medios de cumplimiento establecidos en la ley N° 20.417, cuando en estos el imputado haya tenido una participación directa.

9.- No se consagra la responsabilidad penal de la persona jurídica, en cuanto se estima que esta materia se encuentra suficientemente abordada en los mecanismos establecidos en la ley N° 20.417 y a efectos de evitar infracciones al principio de non bis in idem.

10.- El sistema reconoce un sistema particular de penas, relacionadas con la especial naturaleza de la materia regulada.

11.- El proyecto pone al día a Chile en relación al cumplimiento de compromisos internacionales asumidos en el ámbito de la protección del medio ambiente.

3.- Moción que da origen a la propuesta legal contenida en el Boletín N° 9.367-12.

La moción en análisis, por su parte, recuerda que la legislación ambiental chilena no contempla delitos para sancionar los atentados contra el medio ambiente. Remarca que ni siquiera prosperó en la ley N° 19.300, la tendencia mayoritaria de la doctrina internacional de establecer la responsabilidad civil objetiva en caso de daños al medio ambiente.

Pone de relieve que el tiempo transcurrido desde la dictación de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente ha mostrado que dichas omisiones legislativas han costado severos atentados a nuestros ecosistemas, al medio ambiente y a la salud de las comunidades y personas por ellos afectados, la mayoría impunes desde el punto de vista jurídico-penal, sin que dicha situación haya tenido remedio al menos desde el punto de vista legislativo.

Considera que de haber mediado desde un comienzo una legislación penal ambiental, se hubiera prevenido más de algún incidente o al menos tendríamos más de algún ejecutivo o funcionario o empresa respondiendo efectivamente por los daños ocasionados.

Resalta que la ausencia de una legislación penal en lo ambiental en Chile ha permitido que empresas como Celulosa Arauco y

Constitución (CELCO) hayan ocasionado uno de los desastres ecológicos más vergonzosos para la Nación, en medio de un Santuario de la Naturaleza y sitio Ramsar protegido por tratados internacionales en la ciudad de Valdivia, que verdaderas asociaciones ilícitas, corno PROMEL, cometan tráfico internacional de residuos peligrosos y contaminen a centenares de pobladores en Arica; que la División El Teniente de CODELCO genere el derrame de sus relaves mineros por el estero Carén, sin responder por ello ante el Estado ni ante los afectados; que ENAP produzca un derrame de petróleo en la Bahía de San Vicente, que CMPC genere un derrame de petróleo en el estero Tijerales, en Renaico, sin responder por ello; y que la gran minería del cobre intervenga y destruya indebida, consciente o clandestinamente glaciares cordilleranos, acuíferos confinados y cuerpos de agua superficiales y subterráneas sin autorización o título alguno para ello sabiendo o debiendo saber el grave impacto que ello genera en los ecosistemas.

Del mismo modo, prosigue, sin esta legislación penal ambiental ha sido posible que se diluyan las responsabilidades que le han cabido a las autoridades y funcionarios públicos encargados de velar porque ello no aconteciera, ya sea porque tenían potestades fiscalizadoras que no ejercieron deliberadamente o autorizaron plantas o emisiones en contradicción a las mínimas garantías ambientales, sabiendo el riesgo que ello implicaba o porque sencillamente desidiosa y complacientemente abandonaron sus funciones en favor de la acción clandestina de sus fiscalizados.

Enfatiza que todas estas situaciones deleznables y repudiables por la opinión pública y la ciudadanía no han contado con una solución eficaz y radical que de una vez por todas se constituya en un verdadero instrumento represor y disuasivo de tan graves conductas. En atención a ello, estiman, resulta fundamental enmendar las falencias normativas de nuestro ordenamiento como una medida, por ahora, de justicia formal, que ojalá más temprano que tarde cristalice en prevención penal y justicia material para el medio ambiente.

Consignado lo anterior, los autores de la moción hacen presente el presente proyecto de ley se ha diseñado y estructurado teniendo como base el trabajo investigativo de un equipo de juristas encabezado por el profesor señor Jean Pierre Matus, el que fue publicado por la Editorial Jurídica de Chile, el año 2004, bajo el título "Derecho Penal del Medio Ambiente. Estudios y propuesta para un nuevo derecho penal ambiental chileno.".

En lo que atañe a las ideas matrices de la iniciativa de ley, la moción detalla que ellas son las que siguen:

- Bien jurídico protegido: el proyecto propone proteger penalmente el medio ambiente, entendido como "el sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza física, química o

biológica, socioculturales y sus interacciones, en permanente modificación por la acción humana o natural y que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones" (artículo 2 letra II) de la Ley 19.300); directamente, a través de los delitos dolosos y culposos de grave contaminación o peligro de la misma (Título I, artículos 1° a 3°); e indirectamente, a través de los delitos de realización sin autorización de las actividades sujetas al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, presentación de declaraciones juradas falsas o documentos falsos o incompletos y omisión de presentación de antecedentes imprescindibles en el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental, y evacuación de informes periciales u oficiales falsos o de autorizaciones indebidas en el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental (Título II, artículos 4° a 7°).

- Modelo de regulación seguido: aunque sin duda produciría un efecto simbólico mayor la incorporación de los delitos ambientales propuestos al Código penal, la naturaleza de éstos, y particularmente de los que protegen el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, junto con la regulación especial que contiene respecto de la institucionalidad ambiental, hacen aconsejable, por el momento, seguir una línea semejante a la de la ley 19.366, esto es, algo parecido al modelo de regulación especial brasileño, pero centrado únicamente en los aspectos penales de la protección del medio ambiente, entendiendo que los administrativos se encuentran regulados sistemáticamente por la Ley 19.300.

- Técnica legal empleada: respecto de los delitos de contaminación o peligro de grave contaminación, se emplea la técnica de la ley penal en blanco, en el sentido autorizado por el Tribunal Constitucional, con referencia a un Reglamento específico que debe dictarse en la materia —siguiendo el modelo de la Ley 19.366— reglamento que no podrá contener límites máximos de emisión iguales o inferiores a los contemplados en las Normas de Emisión actualmente aplicables (Artículo 8° del Proyecto). Se señala expresamente que las Normas de Emisión dictadas en conformidad con la Ley 19.300, así como la aprobación de proyectos o actividades sujetas al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, no podrán permitir que fuentes individuales emitan una cantidad superior de contaminantes a la fijada en dicho Reglamento, sin su conveniente neutralización o seguro almacenamiento (artículo 9° del Proyecto). En cuanto a los delitos que castigan la burla del Sistema de Evaluación Ambiental, se utilizan propiamente elementos normativos del tipo, que hacen referencia a las obligaciones impuestas por la Ley No. 19.300 (artículos 4° a 7°).

- Delitos de resultado, de peligro y de mera actividad: los delitos que contempla el articulado propuesto atienden en su estructura al objeto de protección, de manera que no siguen una única línea en esta materia. Así, mientras los delitos de grave contaminación de los artículos 1° y 2°, por su naturaleza son delitos de resultado, se prevén no obstante reglas especiales para determinar cuándo se producen los resultados que se

pretenden evitar, vinculados a pruebas objetivas de cantidades de emisiones y de relación causal (artículos 11 y 12 del Proyecto), facilitando así la acción de los órganos encargados de hacer cumplir la ley. Lógicamente, también se prevé el castigo de la producción, transporte y almacenamiento no autorizado de ciertas sustancias contaminantes particularmente peligrosas para el medio ambiente, respecto de las cuales no resulta adecuado esperar que causen efectivamente un grave daño ambiental para ser punibles (artículo 3° del proyecto). Aquí, como en muchos delitos contra la salud pública, se impone la necesidad de establecer una figura de peligro, cuyo ámbito de punibilidad se limita por la exigencia de que las sustancias y cantidades de las mismas deben estar fijadas previamente por el reglamento a que ya se ha aludido. Por otra parte, en los delitos relativos a la protección del Sistema de Evaluación Ambiental, se mantiene la técnica tradicional en esta clase de delitos vinculados a la protección de la administración, consistente en figuras de mera actividad realizadas tanto por particulares (ejecución no autorizada de proyectos o actividades sujetos a evaluación ambiental - artículo 4°-; presentación de documentos falsos, etc. - artículo 7° -), como por funcionarios públicos (aprobación o concesión indebida de permisos ambientales, etc. - artículo 6°-).

- Delitos dolosos y culposos: los delitos que establece el Proyecto de ley son, por regla general dolosos, permitiendo tanto la imputación a título de dolo directo como de dolo eventual, evitando utilizar expresiones como "maliciosamente" o "con conocimiento de causa" u otras similares que podrían llevar a interpretar la exclusión del castigo a título de dolo eventual. Sólo respecto del delito de grave contaminación contaminación se establece el correspondiente delito culposo, atendido que es posible apreciar un resultado materialmente constatable, y que en tales, casos, es precisamente la culpa por negligencia o infracción de reglamentos la que produce los "accidentes" ambientales de mayor magnitud (artículo 2° del Proyecto).

- Responsabilidad de los administradores: el proyecto, consciente de que la mayor parte de los delitos ambientales contemplados en él se comenten en el ámbito de una organización empresarial, y profundizando la senda iniciada por los artículos 136 y 139 de la Ley General de Pesca, pone en primera línea de imputación a los gerentes, directores y administradores a cualquier título del proyecto o actividad donde se origina la fuente de emisión de contaminantes o que están obligados a someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Sólo se permite la excepción de responsabilidad de los directivos a cargo, cuando es posible demostrar su oposición a los hechos constitutivos de delito, acciones de sabotaje u otra intervención de tercero imposible de controlar por los mecanismos internos de la empresa.

- Responsabilidad de las personas jurídicas: en este materia, el Proyecto no innova respecto de las reglas generales de nuestro ordenamiento, que hace responder a los representantes por los hechos

punibles que se cometieren en el ámbito de la organización (artículo 39 del Código de Procedimiento Penal), pero establece un régimen paralelo de sanciones de carácter administrativo, aplicadas por el Tribunal que conoce del delito ambiental respectivo, consistente en fuertes multas, clausuras temporales o definitivas en caso de reincidencia, y la inscripción en un sistema de registro público que ha de tomarse en cuenta a la hora de evaluar nuevos proyecto o actividades de la persona jurídica sancionada.

- Cuantía de las multas: Siguiendo la tradición jurídica reflejada en el artículo 501 del Código Penal, según la cual en las mismas materias las sanciones administrativas no pueden ser de mayor entidad que las penales, la cuantía de las multas que se establecen en el proyecto propuesto son superiores a las que pueden imponerse por la Administración en materias ambientales. Así, el mínimo de multa que se impone en el proyecto es de 1.000 UTM, para los hechos de menor gravedad, y el máximo, de 10.000 UTA, siguiendo el criterio de la ley N° 20.417, orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente.

- Vacancia legal: atendido que el artículo 8° del proyecto entrega a un reglamento específico la determinación precisa de las cantidades de contaminantes emitidos por una fuente individual capaces de producir un grave daño ambiental en el sentido de los artículos 1° a 3°, se propone la vacancia legal sólo del Título I de la iniciativa de ley, hasta sesenta días después de publicado en el Diario Oficial dicho reglamento. Las restantes disposiciones, por su lado, podrán aplicarse sin necesidad de esperar la regulación reglamentaria, pues se encuentran vinculadas a la protección del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, establecido en la ley N° 19.300.

4.- Moción que da origen al proyecto de ley considerado en el Boletín N° 11.482-07.

Esta moción, a su vez, señala que atendido el extenso y cada vez más creciente deterioro del medio ambiente y de los recursos naturales, así como la aparición de nuevas formas de contaminación, de origen antrópico, surge con fuerza la creación de delitos contra el medio ambiente, antiguo anhelo y necesidad aún no satisfecha en la comunidad jurídica, científica y ambiental nacional.

Recuerda que desde hace más de diez años, Senadores y Diputados de diferentes pensamientos y corrientes políticas y filosóficas, con un indiscutible espíritu cívico y compromiso ético, han presentado diversas mociones, las que han tenido escaso grado de avance legislativo, con el objetivo de crear "delitos contra el medio ambiente", los que, desafortunadamente, no se han convertido en leyes, pese a ser una necesidad político-criminal evidente, dado el enorme daño social y ambiental que provocan.

Sin embargo, continúa, a pesar de que hoy, como hace diez años, no existen en nuestro ordenamiento jurídico normas que, como las previstas en el derecho comparado, castiguen directamente la grave contaminación (tanto dolosa como negligente) del aire, las aguas y el suelo, se han realizado avances significativos en la protección del medio ambiente y sus elementos, principalmente frente a los peligros de extinción de las especies, el trafico ilícito de desechos y la destrucción causada por el uso indebido del fuego, mediante reformas parciales a diversos cuerpos legales específicos, aunque sin una mirada global o ecosistémica.

Además, la experiencia práctica ha terminado por destacar las verdaderas deficiencias de los que serían nuestros embrionarios delitos de contaminación (Art. 291 del Código Penal y 136 de la Ley General de Pesca), cuyo perfeccionamiento vendría a llenar las lagunas de punibilidad que dejan su defectuosa redacción, sin necesidad de hacerse cargo de la creación de una reglamentación especial que fije los límites de la "grave contaminación", como la que se proponía hace una década.

Resalta que, por otra parte, el estudio de la nueva institucionalidad ambiental, que ha venido a reforzar significativamente sus potestades sancionatorias de carácter administrativo, permite delimitar el ámbito de lo perseguible administrativamente de aquello que sería objeto de sanción penal. En efecto, precisa, la creación de la Superintendencia del Medio Ambiente creo severos instrumentos de sanción y represión administrativa bastante eficaces, con multas muy altas, pero limitados en principio sólo a los proyectos que han sido sometidos al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), vía Declaración o Estudio de Impacto Ambiental, o a los otros instrumentos de gestión ambiental que creó la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, tales como Normas de Calidad Ambiental Primarias y Secundarias, Normas de Emisión, Planes de Manejo, de Prevención o de Descontaminación, entre otros.

Sin embargo, remarca, el sistema administrativo-sancionador que creó la ley N° 20.417, al estar estrechamente ligado a los citados instrumentos de gestión ambiental, dejó una enorme brecha de conductas susceptibles de ser sancionadas, tanto administrativa como penalmente, "en tierra de nadie". Ejemplo de ello es posible advertir en aquellos casos en que los titulares no ingresan sus proyectos al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental; cuando no existen normas de calidad o de emisión que regulen determinados contaminantes; cuando se dañan ex profeso recursos naturales o bienes ambientales de titularidad común, como el agua o la biodiversidad; o cuando ciertos sujetos deciden "sustraerse", en forma dolosa, al cumplimiento de la legislación ambiental, en lo que podríamos encuadrar al verdadero "delincuente ecológico", cuya peligrosidad quedó de manifiesto en los incendios más grandes de la historia de nuestro país ocurridos en el verano pasado.

Informa que por lo anterior, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, en su Evaluación del Desempeño Ambiental sobre Chile, del año 2016, advirtió que la legislación penal chilena no establece disposiciones específicas para las infracciones ambientales, situación que ha sido objeto de debates durante los últimos diez años, y recomendó materializar su intención de imponer una responsabilidad penal a varias categorías de delitos ambientales graves y establecer diferencias claras entre las infracciones pasibles de sanciones administrativas y aquellas punibles mediante sanciones penales.

En otro orden de consideraciones, la moción en estudio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 A de la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional, propone a la Sala del Senado un proyecto de ley para refundir las materias comprendidas en las iniciativas de ley contenidas en los Boletines N° 8920-07, N° 9367-12, N° 5654-12, todos en primer trámite constitucional, cuyas ideas matrices tienen entre sí relación directa, al proponer todos figuras penales que sancionan la grave contaminación y el daño del medio ambiente.

En efecto, precisa, los proyectos contenidos en los Boletines N°s 9367-12 y 5654-12, se han diseñado y estructurado teniendo como base el trabajo investigativo de un equipo de juristas encabezado por el profesor señor Jean Pierre Matus e integrado por los abogados señoras María Cecilia Ramírez Guzmán y señores Marcos Orellana Cruz y Marcelo Castillo Sánchez. En resumen, asegura, allí se propone castigar la grave contaminación y la burla del sistema de protección del medio ambiente, así como establecer sanciones adecuadas a las personas jurídicas y otras disposiciones complementarias respecto a la responsabilidad de los directivos principales de éstas.

Por su parte, agrega, el proyecto contemplado en el Boletín N° 8920-07, si bien no tiene como base el trabajo investigativo antes mencionado, propone también el castigo de los hechos de grave contaminación y daño del medio ambiente, así como otros delitos relativos a la protección de componentes del medio ambiente.

Nota que todos los proyectos aceptan el principio de accesoriedad conceptual a las disposiciones de la ley N° 19.300 y de la normativa ambiental aplicable, en cuanto a la interpretación y aplicación de los conceptos y normas ambientales. Al mismo tiempo, añade, admiten que no puede sancionarse penalmente los casos de infracciones menores, especialmente en lo que respecta a la contaminación causada por chimeneas y otras fuentes fijas domiciliarias, así como la que provocan los vehículos sujetos a inscripción en el Registro Nacional de Vehículos Motorizados.

En el convencimiento de que -tal como se explica en los fundamentos de las mociones contenidas en los Boletines citados- la

protección del medio ambiente a nivel penal es necesaria, por la insuficiencia de la legislación actual para enfrentar los graves casos de contaminación culposa de aguas y suelos de que se ha sido testigo en los últimos años; y por las limitaciones del sistema administrativo de gestión del medio ambiente, que principalmente apunta a la sanción de las personas jurídicas titulares de los proyectos, dejando impunes a las personas naturales que deciden o no evitan los graves hechos de contaminación, tal como lo ha manifestado la OCDE en las Evaluaciones sobre Desempeño Ambiental sobre Chile, del año 2016, que recomienda "considerar la posibilidad de adoptar sanciones penales por delitos ambientales graves", y el propio Presidente del Segundo Tribunal Ambiental de Santiago, Ministro señor Rafael Asenjo Zegers, en el seminario "El Derecho Penal y la Protección del Medio Ambiente", se refundir los proyectos respectivos, para facilitar su discusión y despacho.

Afirma que quienes suscriben la propuesta legal están convencidos de que, aunque sin duda produciría un efecto simbólico mayor el establecimiento de un título especial en el Código Penal que sancione estas figuras o, al menos, una ley especial que regulase completamente la materia, lo cierto es que actualmente existen en nuestro Código Penal y en la Ley General de Pesca y Acuicultura dos disposiciones que, por defectos principalmente técnicos en su formulación legal, no han podido tener la aplicación práctica que la ciudadanía y los fiscales del Ministerio Público han pretendido darle respecto de los últimos hechos de grave contaminación y connotación social, como los derrames en el Río Cruces, de Valdivia (2004), en las Bahías de San Vicente (2007), en Poza Pureo, en Calbuco (2011), y Quinteros (2014, 2015 y 2016). Por tanto, sin entrar en la discusión sistemática, se propone la adopción de las reformas técnicas que hagan operativas estas normas, para sancionar los hechos de grave contaminación y daño ambiental, con estricta sujeción a los conceptos de gravedad en el daño ambiental, introducidos por la ley N° 20.417 En el mismo sentido, agrega, se propone una reforma a la Ley sobre Monumentos Nacionales, para una mejor protección del grave daño ambiental causado a los mismos o a sus componentes. Destaca que la principal reforma en todos ellos es, aparte de la adecuación de las penas, la expresa sanción de los hechos negligentes o imprudentes, que son la mayor parte de los casos reales de contaminación y daño ambiental.

La moción analizada agrega que, además, se propone establecer los delitos relativos a la protección del Sistema de Evaluación Ambiental estrictamente necesarios para llenar los vacíos hoy existentes en la legislación administrativa, considerando la burla directa del sistema de protección del medio ambiente una agravante que se incorpora a cada uno de los delitos de contaminación reformados y manteniendo la técnica tradicional en esta clase de delitos vinculados a la protección de la administración. Así, detalla, se propone sancionar tanto la presentación de documentos falsos, como la aprobación o concesión indebida de permisos ambientales.

Finalmente, consigna, se propone hacer expresa mención a la responsabilidad de los administradores de las empresas en cuyo ámbito se cometen los delitos que se trata, así como la extensión de la responsabilidad penal de las personas jurídicas a los delitos reformados.

5.- Moción que da origen a la iniciativa de ley contenida en el Boletín N° 12.121-12.

Por su lado, esta moción recuerda que nuestra Constitución Política de la República de 1925 contemplaba entre sus garantías constitucionales, la de velar por la salud pública y el bienestar higiénico del país, debiendo destinarse, cada año, una cantidad de dinero suficiente para mantener un servicio nacional de salubridad. De este modo, remarca, en forma incipiente se consideraba a la salubridad, como parte de lo que hoy en día se considera como preservación del medio ambiente.

Indica que, por su parte, nuestra actual Carta Fundamental, recogió ideas que se fueron desarrollando en la década del 70, fundamentalmente en el derecho anglosajón y en el derecho europeo, sobre protección del medio ambiente, entendiéndolo como un bien común que debe ser preservado, lo que se tradujo en que algunas facultades de Derecho de distintas universidades comenzaran a impartir la asignatura de Derecho Ambiental.

En este contexto, asegura, se inscribe la garantía constitucional contemplada en el artículo 19 N° 8 de la actual Constitución que asegura a todas las personas el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, precisando que es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza y disponiendo que la ley podrá establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente.

Sostiene que se le ha dado tal relevancia a esta garantía fundamental que, incluso, al describirse las garantías y derechos afectados que hacen procedente el recurso de protección -otra importante innovación de este estatuto constitucional- el artículo 20 de la Constitución Política de la República prescribe que "Procederá, también, el recurso de protección en el caso del N° 8° del artículo 19, cuando el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación sea afectado por un acto u omisión ilegal imputable a una autoridad o persona determinada.".

Por otro lado, los autores de la moción ponen de relieve que sólo en el año 1994 se logró promulgar la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente. Destaca que dicho texto normativo define medio ambiente como “el sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza física, química o biológica, socioculturales y sus interacciones, en permanente modificación por la acción humana o

natural y que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones.". Por su parte, continúan, define como medio ambiente libre de contaminación aquél en el que los contaminantes se encuentran en concentraciones y períodos inferiores a aquéllos susceptibles de constituir un riesgo a la salud de las personas, a la calidad de vida de la población, a la preservación de la naturaleza o a la conservación del patrimonio ambiental.".

Enfatizan que aun cuando desde la promulgación del texto normativo citado se han creado diversas entidades para reforzar la protección de este bien común, tales como el Ministerio del Medio Ambiente, la Superintendencia del Medio Ambiente y los Tribunales Ambientales, se hace necesario establecer sanciones penales, tanto para personas naturales como jurídicas, respecto de determinadas conductas que atenten contra el medio ambiente.

En línea con lo anterior, hacen presente que el profesor italiano Amadeo Postiglione, en su Tratado de Derecho Ambiental, sostiene que el ilícito ambiental es un "hecho antijurídico, previsto por el derecho positivo, lesivo del derecho al ambiente, o sea al aspecto esencial de la personalidad humana, individual y social, en relación vital con la integridad y el equilibrio del ambiente, determinado por nuevos trabajos o acciones sobre el territorio y por alteraciones voluntarias, químicas o físicas o por cualquier otro atentado o perjuicio, directo o indirecto, o en uno o más componentes naturales o culturales y las condiciones de vida de los seres vivientes.".

En este orden de ideas, y teniendo presente que el ilícito ambiental es considerado por los tratadistas como un delito social, por cuanto al afectarse el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, se atenta contra un derecho humano fundamental, que como tal goza de protección con rango constitucional en nuestro ordenamiento jurídico, se propone sancionar penalmente ciertas conductas, al igual como se establece en las legislaciones de diferentes países.

A este respecto, adelantan, se propone sustituir la actual denominación del párrafo XIV del Título VI del Libro II del Código Penal por el de "Crímenes y simples delitos contra la salud pública y la preservación del medio ambiente libre de contaminación". Asimismo, agregan, se describen en el proyecto diversas conductas que deben ser sancionadas penalmente, dado el grado de peligrosidad que encierran para la comunidad, máxime si se considera que en tales conductas les cabe responsabilidad también a empresas, tanto privadas como estatales, que infringen la legislación y normativa ambiental, con absoluto desprecio de los habitantes que residen en su entorno.

Por último, anuncian, se sugiere modificar la ley N° 20.393, sobre Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas, para incluir a

los delitos contra el medio ambiente entre los que deben ser regulados por dicho cuerpo legal.

6.- Mensaje que da origen a la propuesta legislativa considerada en el Boletín N° 12.398-12.

El mensaje con que se inicia la propuesta legal recogida en el Boletín N° 12.398-12 hace presente que la gestión ambiental se ha fortalecido en los últimos años, mediante el desarrollo de diversos instrumentos y la creación de una nueva institucionalidad en la materia, formada por el Ministerio del Medio Ambiente, la Superintendencia del Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental y los Tribunales Ambientales.

Por otra parte, destaca que las atribuciones fiscalizadoras que se encontraban dispersas en diversos organismos sectoriales, fueron entregadas de forma exclusiva a la Superintendencia del Medio Ambiente, órgano encargado de sancionar las infracciones a los instrumentos de gestión ambiental.

Su Excelencia el Presidente de la República destaca que en materia de sanción de conductas que afecten el medio ambiente, nuestro ordenamiento jurídico optó por castigarlas administrativamente, sin contemplar una legislación especial en materia de delitos penales ambientales, no obstante la existencia de algunos tipos específicos dispersos en varios cuerpos normativos. Entre ellos, precisa, el artículo 44 de la ley N° 20.920, sobre Responsabilidad Extendida del Productor; los artículos 45 y 47 de Ley de Seguridad Nuclear; los artículos 30 y 31 de la ley Nº 19.473, Ley de Caza; los artículos 135, 135 bis, 136 y 136 bis de la Ley General de Pesca y Acuicultura; los artículos 38 y 38 Bis de la ley Nº 17.288 Sobre Monumentos Nacionales; y, la ley N° 20.879, que sanciona el transporte de desechos hacia vertederos clandestinos, además de diversos tipos diseminados dentro del Código Penal.

Con todo, asegura que la ausencia de una legislación más específica sobre la materia, ha impedido perseguir penalmente conductas que generan menoscabos significativos a nuestros ecosistemas, quedando impunes desde el punto de vista penal. Lo anterior, manifiesta la importancia de contar con un instrumento disuasivo de conductas graves que atenten contra el medio ambiente. En este contexto, afirma, tienen especial relevancia no solo las conductas ejecutadas con la intención de causar el daño ambiental, sino que también aquellas en que el daño es causado por un actuar culposo. Sin embargo, subraya, nuestro ordenamiento jurídico no cuenta con normas como las previstas en el derecho comparado, que castiguen la afectación grave del medio ambiente producto de un actuar negligente o imprudente. En virtud de lo anterior, se hace necesaria la dictación de una ley especial de delitos ambientales, que permita castigar conductas especialmente graves que no implican, necesariamente, una infracción administrativa y que,

en todo caso, complementan y fortalecen el sistema de prevención de los atentados contra el medio ambiente actualmente vigente. En efecto, precisa, la amenaza de una sanción penal solo tiende a reforzar el cumplimiento de las normas administrativas que imponen deberes y obligan a determinadas omisiones.

Siguiendo con la presentación de la iniciativa de ley, el mensaje señala que nuestra Carta Fundamental garantiza en el artículo 19 N° 8 "El derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación". Además, señala que "es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza". Finalmente, expresa "que la ley podrá establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente."

Expresa que es en este contexto, que el Gobierno ha considerado necesario concretar el mandato constitucional señalado, mediante la presentación de un proyecto de ley que permita sancionar penalmente determinadas conductas que atentan gravemente contra el medio ambiente.

Adentrándose en los fundamentos, hace hincapié en que la actual legislación penal es insuficiente para sancionar las conductas que afectan gravemente a nuestro medio ambiente, debiendo, en consecuencia, fortalecerse las medidas disuasivas y preventivas para evitar situaciones de daño ambiental.

Asevera que el Gobierno comparte la necesidad de legislar sobre la materia, motivo por el cual se presenta este proyecto de ley para la tipificación de delitos ambientales, el que recoge las ideas de las mociones presentadas con anterioridad por Diputados y Senadores y los comentarios del Ministerio Público, de la Superintendencia del Medio Ambiente y de destacados juristas en el ámbito penal y ambiental, como Jean Pierre Matus, Pablo Ortiz, María Cecilia Ramírez, Tomás Darricades, Jorge Femenías y Marcelo Castillo, entre otros.

Refiriéndose a los objetivos del proyecto, Su Excelencia el Presidente de la República relata que ellos son los siguientes:

- Sancionar las principales hipótesis de daño ambiental, considerando la sanción penal como *ultima ratio*;

- Potenciar el rol de la Superintendencia del Medio Ambiente en la persecución de determinados delitos, tomando en consideración que es el órgano especializado en la materia. Además, se le confieren más atribuciones para lograr la reparación del medio ambiente afectado; e

- Incorporar los delitos ambientales en la ley N° 20.393, que establece la responsabilidad penal de las personas jurídicas, de modo de incentivar la prevención de los delitos ambientales, mediante la elaboración de modelos de prevención.

En lo que al contenido de la iniciativa de ley atañe, el mensaje que da origen a ella precisa que ellos son los que siguen:

1.- Daño ambiental.

Señala que si bien nuestra legislación regula la reparación del daño ambiental como tema fundamental, este proyecto fortalece la necesaria prevención de situaciones que afectan de forma grave al medio ambiente.

Precisa que la función preventiva del proyecto se manifiesta de dos formas. Por una parte, tiene como objetivo la prevención general, al disuadir al conjunto de la sociedad de ejecutar conductas que afecten gravemente al medio ambiente, para lo cual se incluyen estos delitos dentro de la ley N° 20.393, incentivando a que las empresas incorporen en su gestión modelos de prevención de delitos ambientales (*compliance*). Por otra, continúa, el proyecto busca la prevención especial, al establecer penas corporales para determinados delitos, con el objeto de incentivar que quien haya cometido un delito ambiental, no vuelva a reincidir en el futuro.

De esta forma, explica, el proyecto de ley propone sancionar penalmente a quienes ocasionen un grave daño ambiental, conforme a la definición legal de la ley N° 19.300.

Añade que potenciando el rol de los tribunales ambientales como órgano jurisdiccional especializado, y con el objeto de asegurar la reparación efectiva del medio ambiente dañado, y al mismo tiempo evitar pronunciamientos judiciales contradictorios, el proyecto establece como requisito para ejercer la acción penal por daño ambiental, que el tribunal ambiental haya establecido el daño por sentencia ejecutoriada y las medidas de reparación del medio ambiente dañado. Asegura que lo anterior permitirá que un tribunal especializado sea el que determine previamente si el menoscabo cumple o no con los criterios de significancia establecidos en la ley y ordene la ejecución de medidas de reparación del medio ambiente dañado.

En la misma línea, resalta, se le entrega a la Superintendencia del Medio Ambiente, la facultad exclusiva de iniciar la acción penal, una vez que se haya determinado la existencia del daño ambiental por los tribunales especializados. Expresa que esto garantiza que el órgano que entable la acción penal tenga las capacidades y la experticia técnica para presentar una querella de gran complejidad.

2.- Responsabilidad penal de las personas jurídicas.

Al respecto, consigna que reconociendo que muchas de las conductas contenidas en la propuesta son realizadas al amparo de una persona jurídica, se establece la incorporación de los delitos ambientales a la ley N° 20.393, sobre responsabilidad de las personas jurídicas, con el objetivo de que estas incorporen en sus modelos de prevención de delitos, las actividades o procesos en cuyo contexto se genere o incremente el riesgo de comisión de delitos ambientales.

Detalla que conforme a lo señalado en el artículo 4° de la ley 20.393, el modelo de prevención de delitos deberá contener a lo menos los siguientes elementos:

a.- Designación de un encargado de prevención que deberá contar con autonomía respecto de la Administración de la persona jurídica. Puntualiza que en el caso de las Pymes, cuyos ingresos anuales no excedan de cien mil unidades de fomento, el dueño, el socio o el accionista controlador podrán asumir personalmente las tareas del encargado de prevención.

b.- Definición de medios y facultades del encargado de prevención.

c.- Establecimiento de un sistema de prevención de los delitos.

d.- Supervisión y certificación del sistema de prevención de los delitos.

3.- Fortalecimiento de la institucionalidad ambiental.

Sobre el particular, hace presente que actualmente, el órgano especializado en materia de fiscalización ambiental es la Superintendencia del Medio Ambiente. Sin embargo, en muchos casos carece de las facultades necesarias para investigar, perseguir y sancionar adecuadamente determinados incumplimientos normativos, por ello este proyecto le entrega nuevas atribuciones.

Respecto a la acción de daño ambiental ante los tribunales ambientales, seguirán siendo titulares de la acción las personas que hayan sufrido el daño o perjuicio y las municipalidades, pero se reemplaza al Consejo de Defensa del Estado por la Superintendencia de Medio Ambiente en la representación del Estado en esta materia.

En la misma línea y considerando que será la Superintendencia del Medio Ambiente la que recabe todos los antecedentes

para la presentación de la acción de daño ambiental, es que se determinó que sea la misma Superintendencia la que cuente con la facultad exclusiva para iniciar la acción penal en los delitos contemplados en esta ley. El fundamento para esta opción es que la SMA cuenta con las competencias técnicas y con la experiencia para investigar y acreditar la existencia de un grave daño ambiental en los tribunales penales.

Finalmente, asegura, el proyecto se hace cargo de conductas que dificultan la labor de fiscalización de la Superintendencia del Medio Ambiente e impiden la adopción oportuna de medidas adecuadas para la protección del medio ambiente, como son aquellas relativas a la presentación de información falsa y la obstrucción a las labores de fiscalización.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

A.- Exposiciones de los invitados recibidos en audiencia.

Durante la discusión en general de los proyectos de ley refundidos, la Comisión recibió en audiencia a diversos actores y expertos en la materia, a fin de que dieran a conocer su opinión respecto de las propuestas en análisis. De dichas exposiciones, así como de los comentarios e interrogantes que ellas generaron, se deja constancia a continuación.

Cabe hacer presente que algunos expertos fueron recibidos en más de una ocasión por la Comisión. Ello se debe a que, tras el ingreso del proyecto de ley, iniciado en mensaje de S. E. el Presidente de la República, sobre delitos ambientales y daño ambiental (Boletín N° 12.398-12), esta instancia consideró necesario volver a invitarlos. Tal es el caso del Profesor de Derecho Penal, señor Pablo Ortiz Chamorro; del Director Ejecutivo de la organización no gubernamental Fima, señor Ezio Costa Cordella; de los Abogados especialistas en Derecho Penal, señora Cecilia Ramírez y señores Marcelo Castillo y Jean Pierre Matus; y de las Abogadas del Centro de Derecho Ambiental de la Universidad de Chile, señoras Valentina Durán y Ximena Insunza.

1) Exposición del Profesor de Derecho Penal de la Universidad Alberto Hurtado, señor Pablo Ortiz Chamorro.

El **Profesor señor Pablo Ortiz Chamorro** sentenció que si bien la idea de legislar respecto a la incorporación de nuevos tipos penales ambientales en nuestra legislación se vuelve particularmente contingente, dada la situación por la que atraviesan las comunas de Quintero y Puchuncaví, resulta necesario separar las iniciativas de ley de la contingencia.

Precisado lo anterior, adelantó que su exposición considera tres materias:

1.- Por qué legislar sobre el particular es imprescindible.

2.- Presentación de las características generales del proyecto de ley contenido en el Boletín N° 8.920-07.

3.- Análisis comparativo de la iniciativa de ley de autoría de la Honorable Senadora señora Allende (Boletín N° 8.920-07) con aquellas contenidas en los Boletines N°s 5.654-12 y 9.367-12.

Respecto a este último punto, anunció que es posible consensuar un texto único, dado que los textos propuestos presentan algunos elementos comunes que permite avanzar en la discusión legislativa.

Justificando la necesidad de legislar sobre el particular, puso de relieve que la grave situación por la que atraviesan las comunas de Quintero y Puchuncaví demuestra la pobreza de nuestra legislación penal medioambiental para hacer frente a ellas y otras que pudieran venir.

Recordó que el interés por la cuestión penal ambiental en nuestro país surgió como consecuencia de la reforma procesal penal. En efecto, precisó, los Juzgados del Crimen no conocían de estas problemáticas, entre otras razones, porque el medioambiente no tenía un valor en la comunidad como el que tiene en la actualidad y porque no estaban los medios para desarrollar investigación. La reforma procesal penal, prosiguió, permitió especializar a los fiscales y a la Policía, siendo reflejo de ello la creación de la Brigada Investigadora de Delitos Contra el Medioambiente y Patrimonio Cultural.

En línea con lo anterior, resaltó que desde la reforma citada, se han incrementado de manera considerable las investigaciones penales sobre la materia y los recursos estatales destinados a tal fin.

Continuando con su exposición, sostuvo que si se analizan las cifras existentes al respecto, es posible advertir que, en un primera etapa, las denuncias penales ambientales estuvieron ligadas principalmente al maltrato animal, adquiriendo en los últimos años mayor protagonismo la actividad industrial, la que afecta no sólo a un individuo determinado sino a toda una comunidad.

Con todo, recalcó que las investigaciones realizadas al respecto han demostrado las falencias de la legislación penal

ambiental. En efecto, aseveró, gran parte de ellas concluyeron en virtud de la decisión del Ministerio Público de no perseverar. El mejor de los escenarios, aseguró, ha sido recurrir a algunas de las salidas alternativas existentes.

Enfatizó que el hecho que no exista un tipo penal al cual recurrir en caso de daño ambiental genera desgaste de recursos estatales, tanto monetarios como humanos, además de incertidumbre para las partes.

Recordó que dos de los principales objetivos del Derecho Penal son tutelar bienes jurídicos y dar certidumbre a quien es objeto de persecución criminal. No obstante, lamentó, en nuestra legislación ambiental ninguno de los dos se cumple.

Adicionalmente, agregó que en el evento de conseguir alguna salida alternativa, como es el caso de la reparación del daño medioambiental producido, este peso recaerá sobre una persona natural y no sobre la empresa responsable de él. Notó que lo anterior supone utilizar a un individuo, vulnerando su libertad y dignidad.

Indicó que al escenario descrito se suman tres factores adicionales que hacen indispensable la regulación:

a) Que los tipos penales existentes en nuestro país son de antigua data. Precisó que generalmente se recurre a la figura prevista en el artículo 291 del Código Penal, delito que está pensado para tutelar la salud animal o vegetal. Añadió que el mencionado tipo penal no apunta a resguardar la salud pública y supone la existencia de una conducta dolosa, lo que dificulta la imputación a aquellas situaciones en que sólo ha habido negligencia.

b) Que los delitos de más reciente data en nuestro país están establecidos en leyes especiales. Apuntó que entre los más utilizados figura el previsto en el artículo 136 de la Ley General de Pesca y Acuicultura, tipo penal que ha motivado grandes discusiones, entre ellas si él puede aplicarse o no a situaciones negligentes. Aseguró que la mala redacción de la norma citada ha dado paso a fallos contradictorios de las Cortes de Apelaciones.

Agregó que la figura descrita es muy restrictiva, por cuanto sólo protege a un tipo de recursos, las especies hidrobiológicas que prestan servicios al hombre y no a todo el medio marino.

c) Que otro de los tipos penales habitualmente utilizados es el contenido en el artículo 44 de la Ley de Responsabilidad Extendida del Productor, el que se refiere a la manutención de sustancias y residuos peligrosos. Sin embargo, enfatizó, la técnica legislativa utilizada no fue la mejor, hecho que ha dificultado enormemente su aplicación.

Recalcó que al pobre escenario legislativo descrito se suma la falta de jurisprudencia y de doctrina sobre el particular. De hecho, consignó, no hay libros ni fallos relevantes al respecto.

A la luz de lo relatado, sentenció que el conjunto de elementos aludidos hace indispensable una regulación en la materia, de manera de tutelar adecuadamente el bien jurídico y de asegurar que las personas sometidas a estos procedimientos tengan un marco justo, claro, definido y que les permita tomar decisiones adecuadamente.

Ejemplificando su aseveración, hizo presente que si en la actualidad una persona, jurídica o natural, decidiera adecuar su conducta, a fin de evitar que su actividad genere algo que sea sancionado penalmente, no existe un marco de conducta clara. Diferente es el caso, continuó, si la entidad decide adecuar su conducta con el objeto de evitar una sanción administrativa, toda vez que el marco jurídico en tal caso es conocido.

Adentrándose en el análisis del proyecto de ley contenido en el Boletín N° 8.920-07, señaló que el texto propuesto tiene por finalidad sancionar algunas conductas que atentan contra el medioambiente. Precisó que éste se funda en un antiguo principio del derecho penal, en virtud del cual se sanciona penalmente sólo aquellas conductas más gravosas respecto de aquellos bienes que son comunes. A mayor abundamiento, afirmó que la iniciativa de ley referida se limita a sancionar aquellas situaciones de grave afectación del medio ambiente o de la salud de las personas.

Resaltó que los textos sugeridos en los Boletines N°s 5.654-12, 9.367-12, 11.482-07 y 4.256-12, por su parte, también recogen la misma idea, sancionando sólo aquellas conductas que de manera grave atentan contra el medioambiente, estableciendo así una distinción entre el derecho penal y el derecho administrativo sancionatorio.

Como consecuencia de lo anterior, señaló que uno de los aspectos a consensuar será qué se entenderá por afectación grave, precisando los criterios que permitirán tal definición. Al respecto, aseveró que existe legislación comparada sobre la materia, a la cual se puede recurrir, entre la que se encuentran las directivas europeas, la legislación española y la jurisprudencia internacional, la que también exige que el daño sea significativo.

En el mismo orden de consideraciones, destacó que otro punto a abordar será quién determinará cuándo la afectación es grave. Puntualizó que la moción de la Honorable Senadora señora Allende da esa potestad al legislador, a fin de establecer un criterio único para todo el país. Remarcó que los Boletines N°s 5.654-12 y el 9.367-12, en tanto, entregan tal definición a un reglamento. Estimó que la primera opción es la correcta, por cuanto permite un mayor nivel de certeza jurídica en la regulación y evita crear

una ley penal en blanco. En el mismo sentido, consideró que entregar la definición de un elemento tan consustancial al tipo penal, como la gravedad del daño, puede motivar críticas y requerimientos de inaplicabilidad.

En otro orden de ideas, resaltó que otra característica de la propuesta legal contenida en el Boletín N° 8.920-07 radica en que consagra explícitamente la accesoriedad administrativa. Puntualizó que lo anterior significa que el texto no desatiende el hecho que la actuación de las entidades que impactan en el medioambiente está regulada desde el año 1994, la que establece los límites de las actividades a desarrollar. Añadió que obviar esa realidad, separando la regulación penal de la administrativa, posibilitará la ineficacia de la herramienta penal. Ejemplificando su afirmación, relató que las empresas podrán invocar la existencia de una autorización para desarrollar una determinada actividad, mientras que el derecho penal sanciona el grave daño al medioambiente, sin considerar si se ha obrado o no en conformidad a la legislación vigente, hecho que ocasionará inevitablemente una pugna, toda vez que por un lado el Estado la autoriza y por otro, le impone la herramienta más dura que tiene.

Siguiendo con el desarrollo del punto anterior, consideró que todas las iniciativas de ley consagran algún nivel de accesoriedad administrativa, hecho que da cuenta de que existe consenso sobre el particular y de que no existe intención por parte del legislador de establecer un tipo penal autónomo del derecho administrativo. Con todo, resaltó que el debate estará en precisar qué nivel de accesoriedad se plasmará en la ley.

Por otro lado, enfatizó que otro elemento importante a considerar será la responsabilidad penal de las personas jurídicas, considerada en la ley N° 20.393 para algunos tipos penales. Al respecto, sentenció que la propuesta legal de la Honorable Senadora señora Allende no la consagra, toda vez que en la época en que se presentó a tramitación recién comenzaba a existir un procedimiento sancionatorio administrativo para las personas jurídicas. Hoy, por el contrario, prosiguió, el país ya ha dado pasos en la materia.

Sostuvo que entre los argumentos para incluirla se encuentra el hecho que son estas personas quienes habitualmente desarrollan y ejecutan las conductas más gravosas contra el medioambiente. Expresó que los argumentos para no hacerlo, en tanto, radican en que existe una gran parte de la doctrina que estima que las personas jurídicas no pueden tener culpa penal.

Resaltó que si se opta por incorporar la responsabilidad jurídica de las personas jurídicas, será de suma importancia que ello se regule de manera tal que permita una adecuada coordinación entre las actuaciones, a fin de evitar tensiones como las producidas entre el

Ministerio Público y el Servicio de Impuestos Internos con ocasión de los delitos tributarios, en donde se ha discutido largamente respecto a quién tiene competencias.

Además, estimó, habrá que determinar con precisión quién será el titular de la acción penal. Esto es, precisó, si lo será la persona afectada, la comunidad, las Municipalidades o la Superintendencia del Medio Ambiente.

En otro orden de ideas, consideró que otra característica positiva de la iniciativa de ley de la Honorable Senadora señora Allende y que no está en todos los proyectos refundidos, es que se pronuncia respecto a los tipos penales vigentes. Sentenció que legislar respecto a nuevos delitos penales sin enmendar o derogar, cuando corresponda, los más de 20 existentes, abrirá la puerta a problemas de aplicación de la regulación ambiental.

Afirmó que lo anterior adquiere especial relevancia con el Código Procesal Penal existente, toda vez que esta reforma supondrá que algunas instituciones (medidas cautelares, suspensión condicional del procedimiento o atenuantes y agravantes) requieran modificación sistémica. Sobre el particular, resaltó que la moción contenida en el Boletín N° 8.920-07 hace un trabajo acucioso en la materia.

Finalmente, y por todo lo relatado anteriormente, afirmó que existen puntos de encuentro importantes entre todos los textos propuestos en las distintas mociones, hecho que permitirá iniciar una discusión sobre una materia tan relevantes como es el establecimiento de nuevos tipos penales ambientales para nuestra legislación.

Se deja constancia de que el señor Ortiz Chamorro acompañó su presentación con un documento en formato PowerPoint, el que fue debidamente considerado por los miembros de la Comisión, y se contiene en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

Concluida la exposición realizada por el Profesor de Derecho Penal de la Universidad Alberto Hurtado, la **Honorable Senadora señora Allende** hizo presente que el señor Ortiz Chamorro fue quien apoyó la iniciativa de ley de su autoría. Valoró en ella el trabajo acucioso realizado por el académico, especialmente al abordar también los tipos penales existentes en la legislación.

Consignado lo anterior, resaltó la precariedad de recursos con los que cuenta la Superintendencia del Medio Ambiente, hecho que ha dificultado su actuar. En efecto, remarcó, en la región de Valparaíso sólo cuenta con tres fiscalizadores y su presupuesto total es muy pequeño en

relación al de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, lo que, lamentó, demuestra dónde están puestos los valores del país.

Puso de relieve que a la precariedad indicada se suma la legislativa, demostrándolo así el hecho que la Superintendencia del Medio Ambiente sólo puede fiscalizar y sancionar aquellas actividades que cuentan con resolución de calificación ambiental.

A la luz de lo anterior, preguntó al Profesor de Derecho Penal presente en la sesión de qué manera podría lograrse la fiscalización también de aquellos proyectos o actividades que por ser anteriores al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental no cuentan con la referida resolución de calificación ambiental, sin incurrir en normas inconstitucionales. Agregó que sólo las modificaciones a aquellas, posteriores a la entrada en vigencia del aludido sistema deben someterse a aquel.

En línea con lo anterior, enfatizó que en el caso de la contaminación que afecta a las comunas de Quintero y Puchuncaví, no fiscalizar a las empresas que carecen de resolución de calificación ambiental equivale incurrir en una conducta criminal. A mayor abundamiento, consideró que la posibilidad de funcionar con exigencias menores a las previstas en la actualidad por parte de nuestra legislación no puede mantenerse, toda vez que pone en peligro la salud y la vida de la población.

Por su parte, el **Honorable Senador señor Sandoval** compartió la inquietud manifestada por la Presidenta de la Comisión, en orden a no perpetuar el marco regulatorio existente, el que permite a las empresas anteriores a la creación del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental funcionar sin contar con una resolución de calificación ambiental. Añadió que parte importante de ellas corresponde a empresas en las cuales el Estado tiene participación. Calificó esta última situación como un sinsentido, por cuanto, por un lado, el Estado crea y promueve la institucionalidad ambiental y por el otro, la desconoce.

Anheló que el país no sólo tenga como meta la producción, sino también que ésta cumpla con ciertos estándares mínimos en materia laboral, social y medioambiental.

Siguiendo con el desarrollo del punto anterior, destacó que tal realidad ha permitido que las sanciones impuestas sean muy bajas en relación con el daño medioambiental y a la salud de las personas. Además, enfatizó, ha generado en las comunidades la sensación que ellas se encuentran en una situación de absoluta indefensión.

Centrando su atención en los casos existentes en la región que representa, relató que en ella un proyecto de actividad minera ha afectado de manera considerable a las comunidades aledañas y a su actividad

ganadera y que la única manera de aplacar el daño producido ha sido el acuerdo económico ofrecido a aquellas por parte de la empresa responsable. Añadió que otro caso que da cuenta de la precariedad de la legislación ambiental ha sido la fuga de salmones de las empresas dedicadas a su cultivo. De hecho, subrayó, las multas sólo se aplican si no se alcanza la baja meta de recuperación.

El **Honorable Senador señor Prohens**, en tanto, se sumó a las palabras de los legisladores que le antecedieron en el uso de la palabra, y enfatizó que la situación por la que atraviesa el país no resiste la ambigüedad legislativa imperante, en la cual las empresas creadas con anterioridad a la entrada en vigencia del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental no están obligadas a someterse a aquel.

En sintonía con lo anterior, sostuvo que sólo las modificaciones y ampliaciones de las referidas empresas deben someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, previsto en la Ley de Bases General del Medio Ambiente, no extendiéndose éste al proyecto original, pese a ser muchas veces una enmienda que lo modifica sustancialmente. Estimó que el criterio seguido hasta el momento es cuestionable en casos como el descrito recientemente y consultó al expositor su opinión jurídica sobre el particular.

Deteniéndose en la idea de incorporar la responsabilidad de las personas jurídicas en el caso de los delitos ambientales, compartió tal propuesta. Justificó su opinión en que el daño medioambiental sólo se evitaría si tanto las personas naturales como las jurídicas tienen responsabilidad penal por ello.

A su turno, la **Honorable Senadora señora Órdenes** puso de relieve que la situación por la que atraviesan las comunas de Quintero y Puchuncaví ha demostrado la fragilidad de la institucionalidad ambiental existente, pese a los avances logrados. Tal precariedad, resaltó, ha impedido afrontar de manera adecuada los problemas que aquejan a sus habitantes.

Habida consideración de lo anterior, celebró la idea de establecer nuevos delitos ambientales, y recordó que hasta ahora, la protección ambiental ha sido delegada al derecho administrativo. Ahondando en las distintas mociones existentes sobre el particular, destacó que entre ellas hay diferencias que la Comisión deberá zanjar. Una de ellas, acotó, se refiere a quién determinará los criterios que afectan gravemente el medio ambiente. Puntualizó que algunas iniciativas delegan tal labor en un reglamento, mientras que la de autoría de la Honorable Senadora señora Allende encomienda al legislador tal tarea. Compartió esta última opción. Indicó que otro punto a resolver será si incorporar o no la responsabilidad de las personas jurídicas.

Respecto a este último, consideró que el escenario en Quintero y Puchuncaví sería distinto si esta última existiera en nuestra legislación.

Pese a las diferencias existentes entre los textos propuestos, calificó como indispensable y urgente legislar al respecto.

Finalmente, en cuanto al hecho que las empresas instaladas con anterioridad a la entrada en vigencia del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental no deban contar con resolución de calificación ambiental para operar, coincidió en la necesidad de enmendar la legislación actual, para evitar que tal posibilidad se mantenga, hecho que redunda en la salud de la población.

Respondiendo las inquietudes y consultas formuladas por los miembros de la Comisión, el **Profesor de Derecho Penal de la Universidad Alberto Hurtado, señor Pablo Ortiz Chamorro**, se detuvo, en primer lugar, en el hecho que los proyectos y actividades anteriores al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental no deban contar con resolución de calificación ambiental para operar. Al respecto, recalcó que ello es así por cuanto el legislador del año 1994 así lo decidió en un contexto determinado. En aquellos años, recordó, el país recién iniciaba un proceso de regulación ambiental y era muy fuerte el temor a disminuir el desarrollo y, particularmente, la actividad industrial.

Con todo, aseguró que si hoy la decisión no es compartida, es necesario modificar los criterios de sometimiento al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental previstos en la ley N° 19.300. Eso, remarcó, sólo supone una decisión del Congreso Nacional.

En el mismo orden de consideraciones, sentenció que en la actualidad, la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente sólo exige el sometimiento al referido sistema a proyectos anteriores al año 1994 cuando ellos son objeto de modificaciones o ampliaciones.

Respecto a la fiscalización, puso de relieve que un fallo de la Corte Suprema sobre el particular, señala que la Superintendencia del Medio Ambiente no sólo tiene competencia respecto de los instrumentos de gestión ambiental (resolución de calificación ambiental, verificación de cumplimiento de normas de emisión, de planes de prevención y de descontaminación y de programas) sino también respecto a toda otra situación que genere grave daño a los componentes ambientales o a la salud de las personas, aunque no tenga instrumentos para imponer una sanción.

Analizando la inquietud aludida desde el ámbito del derecho penal, fue enfático en sostener que la ausencia de una resolución de calificación ambiental no es impedimento para que exista responsabilidad penal.

Refiriéndose a la existencia de culpa, sostuvo que la presencia de este elemento es más probable que la del dolo, toda vez que resulta difícil que exista intención de afectar gravemente el medio ambiente. Añadió que la negligencia en materia penal tendrá lugar incluso cuando se ha cumplido la normativa existente. Ello ocurrirá, precisó, cuando sea posible prever que, pese a cumplirse las exigencias, la conducta desarrollada puede generar efectos gravosos.

Deteniéndose en los comentarios vertidos por la Honorable Senadora señora Órdenes, señaló que para determinar cuándo se considerará que el daño es grave se puede recurrir a la experiencia comparada. Acotó que existen pronunciamientos sobre el particular en las directivas de la Unión Europea y en la legislación española.

En cuanto a la decisión de incluir o no la responsabilidad de las personas jurídicas, hizo hincapié en sostener que hoy la legislación administrativa ambiental las sanciona, en la medida en que exista un instrumento de gestión ambiental que les sea aplicable. Agregó que si se analiza la responsabilidad penal de las personas jurídicas existente en nuestra legislación, es posible advertir que ella no es más que un sistema sancionador de orden administrativo, dado que las sanciones previstas en la ley N° 20.393 no distan mayormente de aquellas que considera la ley N° 20.417. Expresó que el resultado del análisis consignado da cuenta de que el dar responsabilidad penal a las personas jurídicas no es más que simbólico, pues no generará mayores diferencias en la legislación. Por él contrario, indicó, la única diferencia estará en que, probablemente, se contemplará una eximente de responsabilidad penal, tal como lo contempla la ley N° 20.393, en aquellos casos en que ha habido un sistema de gestión y prevención del delito por parte de las empresas. Así, concluyó, podría darse la situación que tras contemplar la responsabilidad jurídica para las personas jurídicas en materia ambiental, el estatuto aplicable a ellas resulte más beneficioso que el existente en la actualidad.

Sobre la responsabilidad penal de las personas naturales vigente en la actualidad, advirtió que una persona que adopta una decisión o desarrolla una actividad al margen de estándares básicos respecto al cuidado que debe tener con el entorno, no tiene una sanción que le pueda ser aplicada.

Insistiendo en la inquietud manifestada anteriormente, la **Honorable Senadora señora Allende** consultó cuál sería el camino más eficiente para fiscalizar y sancionar aquellas empresas que dañan el medio ambiente y que no cuentan con resolución de calificación ambiental por ser su creación anterior a la entrada en vigencia del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Al respecto, el **Profesor Ortiz** aseguró que la utilización de un tipo penal es la vía que no supone modificar ningún texto legal existente. Con todo, llamó a tener en consideración que este instrumento se utilizará en casos muy específicos, dado que el derecho penal es un instrumento de última ratio. Ahondando en el punto, remarcó que si se observan los conflictos ambientales que han afectado al país en los últimos 20 años, es posible concluir que muy pocos han generado situaciones de contingencia grave. Como consecuencia de lo anterior, estimó que dejar todo en manos de esa rama del derecho implicará una escasa aplicación.

Agregó que si lo que se busca es que cualquier actividad o proyecto que genere grave afectación en el entorno sea fiscalizada y sancionada, lo lógico es enmendar otros cuerpos legales. Entre ellos, mencionó, la ley N° 19.300 (para modificar el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental) y la ley N° 20.417 (para enmendar las competencias de la Superintendencia). Sin esas modificaciones, prosiguió, los organismos administrativos no podrán obrar.

La **Honorable Senadora señora Allende** hizo un llamado a buscar una solución y a encontrar las herramientas adecuadas para asegurar que situaciones como las de Quintero y Puchuncaví sean susceptibles de fiscalización y de sanción.

El **Profesor de Derecho Penal de la Universidad Alberto Hurtado** agregó que los daños acumulativos pueden también ser objeto de una regulación especial, tal como ocurre en la legislación de los Estados Unidos de América.

La **Honorable Senadora señora Allende** solicitó al expositor precisar qué elementos permitirían calificar de grave la afectación del medioambiente.

Sobre el particular, el **Profesor de Derecho Penal de la Universidad Alberto Hurtado, señor Pablo Ortiz**, explicó que los criterios para determinar cuándo se está en presencia de una grave afectación dicen relación con varios elementos. Añadió que el legislador deberá proporcionar criterios amplios que resulten aplicables a distintos casos.

No obstante, relató que entre los criterios a considerar debe estar la extensión territorial del daño, el valor ambiental de la zona afectada, la existencia de una protección oficial de la zona afectada y la puesta en peligro de la salud de las personas. A ellos, expresó, pueden sumarse criterios que digan relación con el tipo de contaminante emitido, toda vez que existen algunos que son particularmente riesgosos.

Por último, recordó que el proyecto de ley contenido en el Boletín N° 8.920-07 considera una propuesta sobre el particular. Señaló

que a ella suma la prevista en el Boletín N° 9.274-07, iniciativa de ley que establece un nuevo Código Penal, y que fue iniciada en Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República, señor Sebastián Piñera Echeñique, en su primera administración.

2) Exposición del Director Ejecutivo de la Organización no Gubernamental Fima, señor Ezio Costa Cordella.

En primer lugar, el señor Costa valoró el interés de la Comisión por la materia en estudio, y afirmó que para abordar el estatuto de Responsabilidad Penal Ambiental es necesario mirar los estatutos existentes y sus falencias, esto es, el Estatuto de Responsabilidad Civil Ambiental y el de Responsabilidad Administrativa Ambiental.

Afirmó que la regulación de la responsabilidad ambiental tiene particularidades que es preciso tener presente. En primer término, acotó, el hecho que el medio ambiente es un sistema complejo de interconexiones entre elementos que son percibibles por nuestros sentidos y otros que no lo son, y de los cuales depende nuestra salud y vida. En segundo lugar, indicó, debe tenerse en consideración que el medio ambiente es un bien colectivo, lo cual dificulta su regulación. En tercer lugar, recordó, no debe olvidarse que la acción y el desarrollo humano conllevan, necesariamente, una alteración del medio ambiente, ya sea más o menos intensiva o sustentable. En efecto, siempre existirá cierto grado de afectación y de daño, de manera que la regulación deberá establecer cuál daño es aceptable y cuál no lo es, lo que es importante en la configuración del daño ambiental.

Expresó que el daño ambiental civil se considera tal cuando es “significativo”, lo que ha sido complejo para los tribunales ambientales. Agregó que en materia ambiental tanto la prueba del daño como la causalidad, resultan difíciles de establecer. En consecuencia, estimó, en materia penal ambiental deberá facilitarse esa prueba.

Consignado lo anterior, puso de relieve que su presentación se enfocará en los objetos que deben protegerse en la futura normativa en estudio, que son el medio ambiente y la salud de las personas, más que en la dogmática del derecho penal. En tal sentido, aseveró, se trata de reflexionar sobre las dificultades que existen con los estatutos existentes y la forma de superar las mismas con una nueva normativa penal.

Aseguró que efectuada una revisión de las iniciativas existentes, parece prudente comenzar con las normas contenidas en los Boletines N°s 5.654-12 y 9.367-12, que son similares, y que corresponden al resultado de un trabajo académico que recogió la mayoría de las dificultades existentes para tipificar los delitos ambientales.

1. Sobre los objetos protegidos y los estatutos de responsabilidad.

Refiriéndose a los estatutos de responsabilidad existentes, se detuvo en el estatuto civil consagrado en la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, en conversación con el Código Civil. Al respecto, advirtió que éste presenta tres complejidades importantes:

(i) La interpretación del concepto de "significativo" del daño ambiental;
(ii) La separación de las acciones de reparación e indemnizaciones, y
(iii) La prueba del daño ambiental y de la causalidad.

Precisó que el concepto de "significativo" ha implicado que daños importantes hayan quedado sin sanción, poniendo como ejemplo el derramamiento de petróleo ocurrido este año en la Bahía de Quintero, que arrojó más de 6 toneladas de biomasa en el mar. Sobre el particular, notó que el tribunal competente determinó que tal vertimiento no constituía un daño "significativo", y, por lo tanto, no debía ser reparado por quién lo ocasionó. Refirió que sobre la materia presentó un informe en derecho que hará llegar a la Comisión.

Refiriéndose a la separación entre las acciones de reparación ambiental y las acciones de indemnización, sostuvo que las primeras pueden interponerse ante el Tribunal Ambiental competente por la persona directamente afectada, por el Estado o por las municipalidades y sólo por el daño ambiental. Resaltó que la acción de indemnización, por su lado, es una acción que sólo se puede ejercer ante los tribunales civiles, desincentivándose así su interposición.

En cuanto a la prueba del daño y su causalidad, afirmó que ello resulta extremadamente complejo y que el Sistema de Responsabilidad Administrativa lo resuelve generando sanciones por el incumplimiento a las resoluciones de calificación ambiental, a los planes de prevención y descontaminación y a las normas de calidad y emisión, y no por el daño en sí mismo, dejando un rango de actividades fuera de la posibilidad de ser sancionadas. Dicha situación, acotó, es lo que se ha visto en el caso de la grave contaminación de Quintero y Puchuncaví, en que está presente el daño. Sin embargo, notó, la Superintendencia del Medio Ambiente no puede sancionarlo, toda vez que requiere constatar en cada una de las industrias si éstas generaron o no un incumplimiento particular.

En este escenario, consideró importante definir qué problemas solucionaría la responsabilidad penal que no han podido abordar los Estatutos existentes. Aseveró que las Mociones analizadas se refieren a carencias de nuestra normativa para sancionar los daños graves al medio ambiente, problemática que comparte.

Aseguró que existen dos funciones importantes que una legislación como ésta debe cumplir. Por una parte, considerar los principios de precaución y de prevención, puesto que el derecho ambiental opta, por lejos, por la prevención de los daños ambientales, antes que por su reparación o sanción. Estimó que el efecto disuasivo es fundamental en una legislación ambiental, y también la existencia de una función de comunicación, al expresar el rechazo de una sociedad a actividades que son dañinas para el ambiente y la salud de las generaciones presentes y futuras.

2. Sobre los requisitos de los tipos penales.

Consideró adecuado que la legislación contenga delitos de peligro, de mera actividad y de resultado, ya que la diversidad de maneras de vulnerar el medio ambiente exige flexibilidad, lo que dependerá del tipo de actividad que se ejecute, del tipo de peligro que se genere y del daño que se cause.

Sin embargo, afirmó que cada uno de estos delitos tienen puntos ciegos que es preciso cuidar.

Tratándose de los delitos de resultado, afirmó que es difícil probar la grave contaminación y la causalidad con aquella.

En relación con los delitos de peligro, señaló que en las diversas mociones se encuentra uno solo, aquel que sanciona la producción, transporte y almacenamiento no autorizado de sustancias contaminantes o peligrosas, sin necesidad que se genere daño para considerar las acciones descritas como delito. Sin embargo, puntualizó, las sustancias y cantidades deben estar establecidas en el mismo cuerpo legal o uno preexistente.

En cuanto a los delitos de mera actividad, indicó que estos se establecen para proteger el medio ambiente, considerando las graves falencias del Sistema de Evaluación Ambiental.

3.Sobre el concepto de daño grave.

Manifestó que si bien las mociones establecen delitos por “grave daño ambiental”, no se precisa en los proyectos qué se entiende por “grave”, dejando un vacío normativo similar al existente en el ámbito civil con el daño “significativo”. Advirtió que una de las mociones entrega al Reglamento la calificación de cuando existe gravedad. Criticó tal decisión, y justificó su parecer en que el referido texto normativo podría no dictarse o bien considerar estándares tan elevados que hagan inútil la norma.

En tal sentido, estimó necesario entregar algunas conceptualizaciones de lo que se considerará grave. Expresó que podrían calificarse de graves aquellos daños que:

1. Impidan el funcionamiento adecuado del ecosistema de manera irrecuperable o cuya recuperación sea de más de 10 años para volver a su estado original.

2. Supongan la muerte de uno o más individuos de una especie en peligro de extinción,

3. Impliquen la muerte o afectación grave de la salud de una o más personas, considerando que existe afectación grave de la salud cuando la o las personas se encuentren inhabilitadas para trabajar o ejercer sus actividades cotidianas por uno o más meses.

4. Importen la pérdida de servicios ecosistémicos para las generaciones actuales o futuras, que no sean recuperables o cuya recuperación pueda llevar 10 o más años.

5. Ocurran en áreas puestas bajo protección oficial.

6.- Afecten de manera irrecuperable o cuya recuperación sea de más de 10 años, a valores culturales o tradicionales de pueblos o comunidades indígenas.

Apuntó que estas causales recogen lo que se ha considerado grave en la normativa ambiental. Precisó que tratándose de normas de emisión, se entenderá que la emisión es grave cuando sobrepase el 20% de la norma de emisión existente, y si no la hubiera, la norma de referencia de la OMS.

4.Sobre la prueba y la necesidad de un delito de peligro.

Hizo presente que la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, utiliza el sistema de responsabilidad civil para sancionar el daño ambiental, siendo extremadamente difícil perseguir responsabilidades por esa vía, situación que se torna más compleja en un procedimiento penal en que la prueba debe establecerse más allá de toda duda razonable.

Explicó que la norma contenida en el Boletín N° 9.367-12 pretende simplificar la prueba, estableciendo que un sólo peritaje será suficiente para dar por probado un daño.

Siguiendo con el desarrollo de este punto, comentó que en general, la regulación ambiental establece presunciones,

encontrándose algunas en el Boletín N° 9.367-12 (artículos 10 y 11). Calificó a estas últimas como insuficientes, motivo por el cual propuso crear un tipo de responsabilidad estricta en algunos casos, donde el tipo debiera configurarse por la sola emisión de ciertas sustancias contaminantes en determinadas cantidades, independiente de los efectos que produzca en el medio ambiente.

5. Incorporación de tipo de colaboración a la contaminación cuando esta sea por razones múltiples.

Al respecto, relevó la necesidad de incorporar un tipo penal cuyo verbo rector sea “colaborar” o “contribuir” a la producción de la grave contaminación del medio ambiente o a uno de sus elementos, toda vez que normalmente no es posible vincular a un solo agente con el daño producido, ya que los efectos sinérgicos o acumulativos de los contaminantes provocan el daño.

6. Necesidad de incluir delitos que protejan la integridad del Sistema de Evaluación Ambiental.

Estimó razonable incorporar este tipo de delitos, particularmente para los titulares de proyectos que oculten o entreguen información falsa. Consideró necesario sancionar también a los profesionales y consultores que realizan estudios a pedido de los titulares con información falsa o errónea, a fin de desincentivar este tipo de acciones.

En lo que respecta a la sanción para los funcionarios públicos, estimó que debe sancionarse el actuar doloso, exigiendo que éste haya obtenido provecho con su acción.

Concluida la exposición del señor Costa, la **Honorable Senadora señora Allende** agradeció su presentación y la calificó de precisa, por cuanto apunta a los vacíos e insuficiencias de las mociones en estudio, permitiendo complementarlas.

Por su parte, el **Honorable Senador señor De Urresti** destacó los efectos disuasivos y comunicativos de la legislación penal ambiental, afirmando que muchas veces las empresas optan por internalizar las multas como parte de sus costos, atendida la baja cuantía de aquellas.

Seguidamente, solicitó proporcionar información respecto de aquellos países que cuentan con legislación penal ambiental. Específicamente, pidió saber de qué manera ello ha influido en las conductas de las empresas.

En el mismo sentido, la **Honorable Senadora señora Allende** pidió ahondar en los casos de la legislación española y de la alemana y en sus impactos disuasivos.

El **Honorable Senador señor Sandoval**, en tanto, señaló que cuando se habla de “daño ambiental”, se usan conceptos generales que hacen inaplicables la norma. En consecuencia, estimó interesante la entrega de parámetros para la calificación del “grave daño”, más aún si se considera que en nuestro país aún falta regulación en normas de emisión y descontaminación. Sugirió que ante la ausencia de tales normas debían considerarse los parámetros y las normas internacionales.

La **Honorable Senadora señora Órdenes** puso de relieve la asimetría existente entre los medios profesionales, económicos y técnicos de que disponen las empresas titulares de proyectos y los modestos equipos y elementos con que cuentan los servicios públicos para efectuar las evaluaciones y contrastar los antecedentes presentados por las empresas.

En línea con lo anterior, consultó cómo se abordaría el tema de los peritajes en una futura legislación.

Seguidamente, el **Honorable Senador señor Prohens** fue enfático en señalar que la mirada no sólo debía ponerse en los graves daños, sino que también en aquellas pequeñas pero reiteradas conductas que tras acumularse resultan más dañinas.

Respecto a la asimetría existente entre empresas y funcionarios públicos, puntualizó que es deber del Estado capacitar y profesionalizar sus dotaciones, ya que las instancias evaluadoras deben fundar sus decisiones en aspectos técnicos.

La **Honorable Senadora señora Allende** solicitó al Profesor Costa profundizar en los parámetros aludidos como grave daño en el ámbito penal. Al mismo tiempo, requirió su opinión respecto de las modificaciones al Sistema de Evaluación Ambiental, en actual tramitación legislativa. En este punto, sentenció que la rapidez en la tramitación de los permisos ambientales no podía lograrse a costa de la disminución de estándares.

Abocándose a las consultas formuladas, el **Director Ejecutivo de la organización no gubernamental Fima, señor Costa** manifestó que no ha efectuado una evaluación de los resultados en países que cuentan con legislación penal ambiental. Con todo, recordó que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, como resultado de la evaluación del año 2016, recomendó a Chile legislar sobre figuras penales ambientales de responsabilidad estricta.

Señaló que la existencia de una legislación ambiental penal, aun cuando no permita probar el grave daño, posibilitará un

levantamiento de información útil por parte del Ministerio Público, la que podría servir posteriormente para una acción civil o administrativa.

Refiriéndose a los Planes de Prevención y de Descontaminación, afirmó que ellos se vinculan a ciertos contaminantes que tienen normas de calidad. Al respecto, recordó que el problema radica en que no todos los contaminantes cuentan con normas de calidad y señaló que en el caso de Quintero y Puchuncaví el plan sólo se refiere a MP 10, MP 2,5 y SO2 y no incluye a todos los contaminantes que están dañando a la población, no pudiendo, en consecuencia, estos últimos ser fiscalizados. Por lo tanto, hizo hincapié en que un estatuto penal podría llenar el vacío existente.

Respecto a los criterios empleados, “significativo” y “gravedad”, sostuvo que en el estatuto de responsabilidad civil cualquier daño puede ser indemnizado. No obstante, remarcó, en el ámbito penal el legislador estableció que no cualquier daño es indemnizable, al exigir que éste sea “significativo”, entendiendo por tal aquel que no es tolerable. Agregó que la jurisprudencia ha elevado sus estándares, asimilando lo “significativo” a lo “grave”, de manera que sólo habría daño civil cuando exista un grave daño al medioambiente. Advirtió que si se crean figuras delictivas cuando hay gravedad, esa gravedad tendría que ser mayor que “significativo”, pues de otra manera no se configurarían los delitos. Sentenció que por tal razón es importante entregar parámetros sobre lo que se considera “grave”.

Respondiendo la interrogante de la Honorable Senadora señora Órdenes relativa a la desigualdad de recursos entre las empresas y los ciudadanos para contratar peritos, afirmó que ésta una materia difícil de abordar. Añadió que una ley que crea delitos ambientales será garantía de que existirán mejores y mayores pruebas, puesto que en la persecución penal actuará la policía y el Ministerio Público.

Refiriéndose a los planteamientos del Honorable Senador señor Prohens, relativos a las pequeñas vulneraciones sistemáticas de una norma, explicó que puede tratarse de infracciones a una RCA, caso en el cual ya existe una sanción; o bien de un daño reiterativo que se encuentre fuera del sistema. Precisó que en este último caso el sistema penal lo sancionaría cuando dicha acumulación llegue a ser “grave”. Además, notó, la sistematicidad puede tratarse como una reincidencia de la conducta delictual.

En cuanto a la reforma al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, apuntó que probablemente el proyecto de ley presentado a tramitación por el Ejecutivo no llegará a término, por cuanto no cumple con los estándares que esperan la academia y la ciudadanía.

Expresó que hay sucesos que sí pueden dialogar con los delitos ambientales, mencionando el Acuerdo de Escazú, que espera sea ratificado por nuestro país. Precisó que dicho instrumento propone normas

de responsabilidad civil con mayores exigencias, como revertir la carga de la prueba y la publicidad de ciertas normas de información, medidas que contribuirían a mejorar la calidad de los procedimientos de responsabilidad ambiental.

La **Honorable Senadora señora Allende** manifestó la frustración que le asiste al saber que la Superintendencia del Medio Ambiente no puede fiscalizar a aquellas industrias que carecen de resolución de calificación ambiental en la zona de Concón, Quintero y Puchuncaví.

Agregó que la sociedad ha permitido la instalación de este polo industrial, que data de hace 50 años, cuyas industrias emiten diversos contaminantes que tienen efecto sinérgico, lo que imposibilita tener un diagnóstico claro al respecto. Sobre el particular, consultó cómo se podría tratar esta situación desde el punto de vista del derecho ambiental.

El **señor Costa** remarcó que no existe norma que avale la falta de fiscalización de industrias antiguas. A mayor abundamiento, sentenció que dichas empresas debieran haber sido evaluadas. Justificó su posición aduciendo que el hecho que las empresas no hayan sido evaluadas después de la dictación de la ley N° 19.300, obedece a la aplicación del “principio de gradualidad”, que implica, por razones obvias y atendibles, que no es posible incorporar un sistema en plazo breve, de manera que hay que realizarlo de forma progresiva.

Aseguró, además, que no se estableció norma alguna que eximiera de la evaluación a las empresas antiguas y que dicha interpretación surgió posteriormente. Explicó que los permisos ambientales son de tracto sucesivo, es decir, se van renovando en la medida que van produciendo sus efectos en el tiempo, de manera que se puede entender que tales proyectos fueron evaluados.

Por último, aseveró que es prácticamente imposible que dichas empresas, que están funcionando desde antes del año 1997, no hayan renovado sus procesos, equipamiento o incorporado nuevas tecnologías, debiendo haber sido objeto de evaluación en algún momento. Estimó más grave aún la posibilidad que sólo se hubiera evaluado las nuevas tecnologías y no la totalidad del proyecto o actividad e indicó que una interpretación administrativa en tal sentido es errada.

En relación a la fiscalización, precisó que existe un fallo de la Excma. Corte Suprema, a propósito de ENAP, que sentencia que la Superintendencia del Medio Ambiente debe fiscalizar aquellas partes de los proyectos fiscalizados, que no fueron evaluados, pero que se encuentran conectadas con las que sí lo fueron.

Por último, centrando su atención en los efectos sinérgicos y acumulativos, relató que FIMA, junto a otras organizaciones ambientales, presentó un recurso de protección contra el Servicio de Evaluación Ambiental en el que señalan que el Servicio tiene las facultades legales para evaluar los efectos sinérgicos y acumulativos que producen las empresas que están funcionando en la zona de Quintero y Puchuncaví. En efecto, precisó, el artículo 25 quinquies de la ley N° 19.300 señala que cuando se modifican los parámetros con los cuales hubiere sido evaluado un proyecto, dicho proyecto podrá ser reevaluado para incorporar tales parámetros, que es lo que ocurre en la mayoría de las empresas instaladas en la zona aludida.

3) Exposición del Profesor de Derecho Penal de la Universidad Andrés Bello y de la Universidad Mayor, señor Francisco Gómez Muñoz.

El **Profesor señor Francisco Gómez** señaló que si bien los cinco proyectos de ley refundidos (Boletines N°s 5.654-12, 8.920-07, 9.367-12, 11.482-07 y 12.121-12) proponen textos distintos entre sí, presentan líneas matrices similares.

Recordó que la necesidad de considerar delitos ambientales en nuestra legislación encuentra su origen en los tratados internacionales suscritos por Chile. Puso de relieve que nuestro país, en general, se caracteriza por dar cumplimiento a las obligaciones contraídas. Sin embargo, estimó que las iniciativas de ley presentan lagunas que será necesario llenar, a fin de evitar que algunas situaciones queden al margen de la punición penal.

En línea con lo anterior, relató que las leyes ambientales que han tenido su origen en el cumplimiento de tratados internacionales son las que siguen:

1.- Ley N° 20.283, de 30 de julio de 2008, y Ley N° 20.511, de 11 de noviembre de 2011, textos normativos que brindan una protección indirecta al medio ambiente.

2.- Ley N° 20.653, de 02 de diciembre de 2013, que regula la Destrucción de Ambientes Naturales por el Fuego;

3.- Ley N° 20.879, de 25 de noviembre de 2015, que Sanciona el Tráfico de Residuos Peligrosos hacia Vertederos Clandestinos; y

4.- Ley N° 20.116, de 24 de agosto de 2016, sobre Protección de Especies Hidrobiológicas.

Precisado lo anterior, sostuvo que si bien nuestra legislación contempla algunos delitos medioambientales, ellos se encuentran disgregados en distintos cuerpos normativos, entre ellos, en la Ley General de Pesca y Acuicultura, en la Ley de Bosques Nativos y en la Ley de Monumentos Nacionales.

Enfatizó que en la actualidad son dos las figuras más utilizadas. No obstante, aseguró que ellas no logran un desarrollo pleno en lo que a la ejecución de la sanción respecta.

Ahondando en el punto anterior, informó que una de las normas más recurridas es la prevista en el artículo 136 de la Ley General de Pesca y Acuicultura, cuyo ámbito de protección se circunscribe al agua. Sobre el particular, hizo presente que la aludida norma prescribe que “El que introdujere o mandare introducir en el mar, ríos, lagos o cualquier otro cuerpo de agua, agentes contaminantes químicos, biológicos o físicos que causen daño a los recursos hidrobiológicos, sin que previamente hayan sido neutralizados para evitar tales daños, será sancionado con multa de 50 a 3.000 unidades tributarias mensuales. Si procediere con dolo, además de la multa, la pena a aplicar será la de presidio menor en su grado mínimo. Si el responsable ejecuta medidas destinadas a reparar el daño causado y con ello se recupera el medio ambiente, el tribunal rebajará la multa hasta en un cincuenta por ciento, sin perjuicio de las indemnizaciones que corresponda.”.

Analizando el tipo penal aludido, sentenció que la disposición no deja claro si considera o no la conducta negligente, que es la que procede en la mayoría de los casos. En consecuencia, estimó que una nueva normativa sobre el particular debiera zanjar dicha duda.

Indicó que el otro tipo penal al que frecuentemente se recurre, es al contenido en el artículo 291 del Código Penal, disposición que, a diferencia de la mencionada anteriormente, protege el aire y el suelo. Puntualizó que el referido precepto dispone que “Los que propagaren indebidamente organismos, productos, elementos o agentes químicos, virales, bacteriológicos, radiactivos, o de cualquier otro orden que por su naturaleza sean susceptibles de poner en peligro la salud animal o vegetal, o el abastecimiento de la población, serán penados con presidio menor en su grado máximo.”.

Ahondando en el análisis de la norma transcrita, puso de relieve que ella es de antigua data y que presenta algunas imprecisiones, entre ellas, cuándo se entiende que algo se propaga y cuándo es susceptible de poner algo en peligro. Señaló que, en razón de su poca claridad, la figura penal no logra su cometido.

A la luz de lo anterior, sentenció que la normativa penal medioambiental vigente carece de sistematización, es insuficiente y presenta lagunas de punibilidad en ámbitos de alta ocurrencia.

Adentrándose en el análisis de los proyectos en estudio, expresó que para sistematizar la discusión y proponer un texto a la Sala del Senado, la Comisión deberá decidir respecto a tres temas fundamentales:

1) La ubicación de las nuevas normas: es decir, si ellas se incorporarán al Código Penal, darán origen a una ley especial o se limitarán a modificar textos normativos existentes.

2) Aspectos sustantivos. Precisó que lo anterior implicará determinar cuáles serán los ámbitos de protección y si se incorporarán nuevas penas o penas accesorias, además de considerar las reglas de autoría y participación, decidiendo si se sancionará penalmente a las personas jurídicas, y contemplar circunstancias modificatorias de la responsabilidad penal especiales y reglas concursales.

3) Normas procesales. Resaltó que una de las iniciativas de ley refundidas considera normas procesales, permitiendo, por ejemplo, precisar el rol de la prueba pericial.

Centrando su atención en el primer elemento, la determinación de la ubicación, notó que el proyecto contenido en el Boletín N° 8.920-07 propone que las normas contempladas en él integren un nuevo título del Código Penal. Consideró que, habida consideración del contexto vigente, en donde el Ejecutivo ha anunciado la presentación de una iniciativa de ley que crea un nuevo Código Penal, esta alternativa podría presentar problemas de implementación.

Manifestó que los proyectos de los Boletines N°s 9.367-12 y 5.654-12, por su parte, sugieren la creación de una ley especial que sancione delitos contra el medioambiente. Al respecto, llamó a tener en cuenta que será necesario definir si este nuevo texto normativo reunirá todos los delitos que atenten contra el medioambiente o si sólo abordará alguno de ellos.

Relató que los proyectos de los Boletines N°s 11.482-07 y 12.121-12, en tanto, optan por introducir enmiendas a textos legales existentes, como son la Ley General de Pesca y Acuicultura y el Código Penal.

En otro orden de ideas, subrayó que entre las iniciativas de ley refundidas hay tres que apuntan a modificar todo el sistema. Tales propuestas, precisó, son las contenidas en los Boletines N°s 8.920-07, 5.654-12 y 9.367-12. A fin de ilustrar a los miembros de la Comisión respecto a las diferencias existentes entre ellos, presentó el cuadro que sigue:

	Proyecto 8920-07	Proyecto 9367-12 y Proyecto 5654-12
Tipos Penales	- **Delito de contaminación**: Agua, Suelo, Aire (161 C, D, E) / Incorpora hipótesis negligente. - **Daño ambiental con grave afectación** de zonas protegidas y glaciares (161- F) /Negligencia y Omisión / **CRITERIOS**: 1. Magnitud, 2. Reversibilidad, 3. Valor ecológico.	- **Delitos de grave contaminación o daño ambiental** (Art. 1) / Negligencia (art. 2). - Delito de **tráfico de sustancias peligrosas** - Delitos para resguardar el **correcto funcionamiento** de la institucionalidad ambiental. / Sanciona también al Funcionario público * **REMISIÓN A REGLAMENTO** PARA DETERMINAR SUSTANCIAS (art. 8)
Penas	- Comiso como pena accesoria. - Inhabilitación absoluta para desarrollar actividad y prohibición de requerir autorizaciones mientras dure la condena	- Multa y presidio. - Sanciones PJ (Clausura del proyecto o actividad + Multa). [Posibilidad de compensar la multa]
Autoría Y Participación	- No RPPJ	- Sanciona "Al Responsable" (Top down). Se consideran autores. (Art. 12 y 13) (Ex. Actas) - Si RPPJ (Ex. Modelo de prevención) - Regla probatoria (PERITO)
Circ. Modificatorias	- **Agravante especial** por lesiones o muerte (161 M) y desobediencia (161-N) - **Atenuantes** de Autodenuncia, reparación y mitigación del daño	- **Agrava** responsabilidad por peligro y luego agrava también por lesión de BJ.
Reglas Concurso	- Regla de concurso ideal. (Art. 161-O)	

Abordando, en primer lugar en los tipos penales sugeridos y refiriéndose al proyecto contenido en el Boletín N° 8.920-07, aseguró que si se analizan los tipos penales propuestos en él a la luz del derecho comparado, es posible advertir que ellos son similares a los previstos en el Código Penal Alemán.

Estimó necesario actualizar la propuesta legal, que, recordó, data del año 2013, fecha en la que la institucionalidad ambiental era distinta a la de hoy. Con todo, valoró que ella abarcara la protección del agua, del cielo y del aire.

En cuanto a los tipos penales contenidos en los Boletín N° 5.654-12 y 9.367-12, destacó que dichos proyectos consideran distintos niveles de protección, demostrándolo así las figuras propuestas (grave contaminación ambiental, tráfico de sustancias peligrosas y correcto funcionamiento de la institucionalidad ambiental). Resaltó que al igual que

proyecto del Boletín N° 8.920-07, el primer tipo penal sugerido considera la hipótesis de negligencia. Sentenció que habida consideración de lo anterior ambas iniciativas de ley podrían refundirse en este punto.

Manifestó que las otras dos figuras penales (tráfico de sustancias peligrosas y delitos que resguardan la institucionalidad ambiental), por su lado, no se consideran en el proyecto del Boletín N° 8.920-07. Sobre el particular, valoró el último tipo penal aludido, pues considera sanciones para los funcionarios públicos que vulneren el procedimiento administrativo. Lo anterior, prosiguió, implica una nueva perspectiva que no sólo considera al medioambiente como un elemento biológico sino también como un factor cultural que se traduce en la protección del mismo por parte de la ciudadanía.

Siguiendo con el análisis de las iniciativas contenidas en los Boletín N° 5.654-12 y 9.367-12, notó que en ellas, para determinar cuándo una sustancia es peligrosa, hacen una remisión a un reglamento. Advirtió que lo anterior puede acarrear el inconveniente de crear una ley penal en blanco, tal como ocurre con la ley N° 20.000.

Ilustrando a los miembros de la instancia respecto a las penas previstas en cada uno de los proyectos objeto de comparación, recalcó que los Boletines N°s 5.654-12 y 9.367-12, a diferencia del Boletín N° 8.920-07, contemplan sanciones para las personas jurídicas, como la clausura del proyecto o actividad y una multa. Puso de relieve que en la actualidad la ley N° 20.393 sanciona a las personas jurídicas, y que incluirla acá implicaría agregar una norma específica para el caso de los delitos medioambientales. Hizo presente que los Boletines N°s 11.482-07 y 12.121-12, a su turno, apuntan en la misma dirección.

Por otro lado, destacó que los Boletines N°s 5.654-12 y 9.367-12 tipifican la conducta del responsable. Precisó que, a diferencia de lo que ocurre generalmente en los delitos que vulneran bienes jurídicos colectivos, el proyecto sanciona al responsable, partiendo de un análisis “top down”, es decir, parte del responsable con posición de garante hacia abajo.

Continuando con el análisis de los Boletines N°s 5.654-12 y 9.367-12, señaló que ellos sancionan algunas formas de presunción de autoría como también algunas formas de exención de responsabilidad.

Adicionalmente, apuntó, para las personas jurídicas consideran la eximente del modelo de prevención de delito.

Tras describir las principales diferencias entre los proyectos que calificó como globales, se abocó al análisis de aquellos que tildó de especiales – Boletín N° 11.482-12 y Boletín N° 12.121-12- , por realizar sólo ciertas modificaciones específicas a la legislación vigente, pese a perseguir los

mismos resultados. Consideró que, dado el anuncio realizado por el Ejecutivo de presentar prontamente a tramitación una iniciativa de ley que crea un nuevo Código Penal, ellos parecen adecuados.

Sobre el Boletín N° 11.482-12, sostuvo que el proyecto en él contenido agrega a la figura prevista en el artículo 291 del Código Penal las expresiones “emitir”, “verter”, e “introducir”. Destacó que las enmiendas permiten proteger el aire, el agua y el suelo. Además, hizo presente, incorpora las hipótesis de imprudencia o negligencia y hace un análisis específico respecto de las autorizaciones, protegiendo indirectamente el medioambiente, a través de la protección del sistema de obtención de licencia.

Por otra parte, señaló que el proyecto citado incorpora modificaciones al artículo 136 de la Ley General de Pesca y Acuicultura. Precisó que ellas consisten en incluir la hipótesis de negligencia y en adicionar el concepto de medioambiente marino, de manera que no se circunscriba solamente a los recursos hidrobiológicos.

Adicionalmente, comentó que la propuesta legal mencionada modifica el artículo 38 de la ley N° 17.288, sobre Monumentos Nacionales, a fin de agregar la hipótesis de daños de carácter ambiental no susceptibles de reparación y de incluir la negligencia.

Además, continuó, contempla una norma sobre responsabilidad y prueba para los delitos de los artículos 291 del Código Penal, 136 de la Ley General de Pesca y Acuicultura y 38 de la Ley de Monumentos Nacionales, incorpora una disposición sobre protección respecto de falsedades en el procedimiento, agrega un delito especial para los funcionarios públicos, la responsabilidad jurídica de las personas jurídicas e incluye circunstancias agravantes y atenuantes.

Tras analizar las iniciativas de ley refundidas y cotejarlas, reiteró la necesidad de tener en cuenta el contexto político de la discusión. Estimó que frente a un anuncio como el indicado con anterioridad, es difícil pretender modificar toda la institucionalidad ambiental vinculada al derecho penal. Sin embargo, consideró que los dos últimos proyectos ingresados a tramitación -Boletines N°s 11.482-07 y 12.121-12- , que proponen enmiendas específicas a las normas existentes, permiten dar una solución a los problemas ambientales que actualmente aquejan a las distintas zonas del país. Agregó que las posibilidades concretas de modificación requieren necesariamente determinar si se sancionará o no a las personas jurídicas y las conductas negligentes. Respecto a la primera decisión, se manifestó a favor de sancionarlas, y justificó su parecer en que ello las obligará a adoptar las prevenciones adecuadas.

Se deja constancia de que el señor Gómez acompañó su presentación con un documento en formato PowerPoint, el que fue debidamente considerado por los miembros de la Comisión, y se contiene en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

4) Exposición del Abogado y Profesor de Derecho Administrativo de la Universidad Alberto Hurtado, señor William García Machmar.

El **Profesor de Derecho Administrativo, señor García Machmar** centró su exposición en las relaciones existentes entre el régimen sectorial de protección del medioambiente y el derecho penal. Aseguró que en la actualidad, nuestra legislación protege el medioambiente a través de otros instrumentos distintos al derecho penal, pues si bien existen algunas figuras penales medioambientales, estas no constituyen la principal herramienta que el legislador previó para la protección de aquel.

En línea con lo anterior, sentenció que entre los textos normativos que constituyen la principal herramienta de protección medio ambiental se encuentra la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, y otras que abordan de manera comprensiva el desarrollo de los proyectos y actividades económicos desde el punto de vista ambiental.

Siguiendo con el desarrollo del punto anterior, señaló que la regulación sectorial es comprehensiva del desarrollo de los proyectos y actividades, al considerar un control de inicio (obtención de una resolución de calificación ambiental), un control de ejercicio (fiscalización) y un control de término (responsabilidad ambiental y cierre de faenas). Por lo anterior, aseguró que difícilmente la protección penal podría independizarse de los instrumentos que emplea la legislación sectorial. Resaltó, además, que tal interdependencia evitará que el sistema jurídico tenga respuestas incoherentes o descoordinadas. De ahí, consignó, que es común que los tipos penales dependan de definiciones previstas en la legislación sectorial, es decir, propias del derecho administrativo, para definir las obligaciones específicas a las que deben someterse los proyectos o actividades y el objeto de protección, como, por ejemplo, cuáles son las áreas protegidas y las especies protegidas.

Añadió que la aludida interdependencia es propia de las sociedades cuando éstas se vuelven más complejas. Así, precisó, ocurre en materia tributaria y de protección del consumidor.

Dando a conocer los problemas que se presentan, afirmó que un primer inconveniente es el de la reserva de ley. Al respecto, recordó que los delitos ambientales pueden depender:

– De la infracción de las obligaciones establecidas en instrumentos de gestión ambiental, como, por ejemplo, de una resolución de calificación ambiental; de un plan de prevención o de descontaminación; de una norma de emisión o de un plan de manejo.

– De la definición de un área silvestre protegida: Reserva de Zona Virgen; Parque Nacional; Monumento Natural; Reserva Natural; Parque Marino; Reserva Marina; Santuario de la Naturaleza; Zona de Protección Ecológica; Bosque Nativo de Conservación, de Preservación o Protección.

– De la definición de especies protegidas.

En definitiva, resaltó, la conducta no está descrita previamente y con precisión en la ley, ni siquiera en los reglamentos sino en actos administrativos, hecho que en la teoría plantea un problema de reserva de ley (artículo 19 N.º 3, inciso noveno de la Constitución Política de la República). No obstante, estimó que ello resulta tolerable porque existe una definición básica en la ley y una cadena de habilitaciones. Así, puntualizó, lo señalan claramente las Sentencias N°s 479 y 480 del Tribunal Constitucional. Ello, porque, en rigor, la interdependencia entre el tipo penal y los instrumentos administrativos aumenta la precisión de la prohibición. Por ejemplo, ilustró, una resolución de calificación ambiental está específicamente diseñada para el proyecto o actividad de que se trate.

Por lo anterior, destacó que la finalidad del derecho penal de entregar certeza para el infractor se cumple a cabalidad. Además, resaltó, entrega el control de la gestión del sector a la autoridad con el conocimiento técnico.

Informó que otro problema que se presenta es el referido a la prohibición de doble punición, vale decir, al principio non bis in ídem. Señaló que una primera solución a él sería aplicar de modo estricto la prohibición (un mismo hecho, cometido por una misma persona, no puede ser sancionado dos veces). Así, las responsabilidades administrativas y penales serían incompatibles. Frente a ello, subrayó, la ley tendría que determinar una responsabilidad como principal, acarreando el inconveniente de decidir cuál de ellas tendría dicho carácter. Además, advirtió que la mencionada incompatibilidad podría terminar en que ninguna de las dos se aplique, generando impunidad.

Una segunda posibilidad, continuó, sería establecer que las responsabilidades se acumulan. En tal caso, agregó, puede establecerse una precedencia de la responsabilidad administrativa (prejudicialidad de la cuestión administrativa) o bien pueden considerarse como independientes. Este último escenario, hizo presente, podría acarrear

soluciones contradictorias, tales como que exista una condena penal y una absolución administrativa.

En todo caso, recalcó, cuando existe cúmulo de responsabilidades, hay ciertos casos en que debe evitarse la doble punición, pero ello sólo en la medida en que exista identidad de sujetos, de objeto y de causa. Sentenció que dado el requisito de la triple identidad, la Corte Suprema ha determinado su procedencia en muy pocas ocasiones.

Continuando con su exposición, comentó que otro problema será determinar si se establecerá responsabilidad para las personas jurídicas. Recordó que en el derecho administrativo lo normal es que ellas sean responsables (además de las personas naturales que ejercen funciones de administración o dirección). Llamó a tener en consideración que ciertas sanciones sólo son útiles si se aplican con la mayor amplitud. Ejemplo de ellas, precisó, es la inhabilidad, porque ¿cuál es el efecto si una sociedad es sancionada con inhabilidad, pero las personas que la integran pueden constituir una nueva? En definitiva, sentenció, habrá que determinar qué sanción resulta más eficaz para prevenir las consecuencias negativas.

Seguidamente, enfatizó que otro problema a enfrentar será el de la titularidad de la acción penal. Al respecto, puso de relieve que el legislador ha tendido a radicar exclusivamente en la autoridad administrativa la iniciativa. Acotó que ejemplo de dicha realidad es el artículo 162 del Código Tributario, norma que prescribe que las investigaciones de hechos constitutivos de delitos tributarios sancionados con pena privativa de libertad sólo podrán ser iniciadas por denuncia o querella del Servicio de Impuestos Internos. Con todo, precisó que en el caso descrito, la querella podrá también ser presentada por el Consejo de Defensa del Estado, a requerimiento del Director. Otro ejemplo, prosiguió, es el previsto en el artículo 64 de Ley de Defensa de la Libre Competencia, precepto conforme al cual las investigaciones de los hechos señalados en el inciso primero del artículo 62 sólo se podrán iniciar por querella formulada por la Fiscalía Nacional Económica, la que podrá interponerla una vez que la existencia del acuerdo haya sido establecido por sentencia definitiva ejecutoriada del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, sin que sea admisible denuncia o cualquier otra querella. Para estos efectos, resaltó, no se aplicará lo dispuesto en el artículo 166 del Código Procesal Penal.

Subrayó que si bien la decisión de radicar la acción penal exclusivamente en la autoridad administrativa ha sido muy criticada por la opinión pública, pues ha sido vista como una forma de impunidad, tiene la ventaja de obtener una óptima coordinación, erradicando la posibilidad que existan soluciones contradictorias.

Enfatizó que el problema anterior se relaciona con otro, que es el de la delación compensada. En efecto, explicó que al radicar la

acción penal exclusivamente en el órgano encargado de la aplicación administrativa de la legislación, se potencia la delación compensada. Indicó que reflejan lo anterior el artículo 39 bis de la Ley de Defensa de la Libre Competencia y el artículo 58 de la Ley N° 21.000. Indicó que si el partícipe tiene asegurada la menor sanción, tomará el riesgo de aceptar su responsabilidad, pero si existe un tercero con iniciativa, esa seguridad será menor y el incentivo se diluirá.

Por otro lado, expresó que otra materia a definir será el de la carga de la prueba. Notó que en materia administrativa, las inspecciones producen prueba en contra de los fiscalizados, pero que en materia penal, la presunción de inocencia impediría ello. Sin embargo, estimó que si el procedimiento administrativo ha constatado hechos, sería inútil tener que indagar de nuevo, especialmente si ha pasado el tiempo. Lo importante, consideró, es que el acusado tenga la posibilidad de discutir la prueba que existe y aportar prueba propia. Así, aseguró, lo señalaron las Sentencias N°s 1518 y 1584 del Tribunal Constitucional. Puntualizó que lo anterior no significa que tenga que prescindirse de la prueba administrativa, particularmente si la Administración ya ha efectuado pericias técnicas.

Sostuvo que la regulación de delitos ambientales debe necesariamente hacer referencia a los instrumentos que se emplean en la legislación administrativa, porque ella contiene una regulación sistemática de la materia. Precisó que ello significa que los tipos penales van a apoyarse en normas administrativas específicas. Ello, remarcó, no es una infracción del principio de tipicidad penal, sino una consecuencia de la complejidad del sector. Así, reiteró, pasa en otros sectores regulados, como en el de la defensa de la competencia, en el de impuestos; en el del tránsito y en los juegos de azar, entre otros.

Agregó que esta interdependencia puede significar que exista tanto sanción administrativa como sanción penal por un mismo hecho, y que la ley tiene que establecer cierta precedencia procesal (qué procedimiento se hará primero) y sustantiva (qué sanción “absorbe” a la otra).

Por otro lado, estimó que lo normal será que, junto a las personas naturales, las personas jurídicas tengan que asumir responsabilidad penal. Eso será más patente en los casos en que la actividad sea más compleja (si sólo puede ser realizada por una empresa “experta”).

Adicionalmente, consignó que el legislador tendrá que decidir, también, si la acción penal la ejercerá únicamente el ente administrativo o conjuntamente el Ministerio Público. Al respecto, calificó como indeseable un resultado en que no exista coordinación entre ambos y se compita por demostrar mayor eficacia ante la opinión pública.

En relación con lo anterior, expresó que podría estudiarse la utilidad de emplear la delación compensada, pues ello es útil cuando la prueba depende de decisiones económicas de la propia empresa, difíciles de conocer por un tercero (competencia, valores).

Por último, tildó como aceptable que el expediente administrativo sirva para acreditar hechos en sede penal; lo importante, reiteró, es que el inculpado pueda ejercer plenas defensas y desvirtuar esa prueba.

Se deja constancia de que el señor García acompañó su presentación con un documento en formato PowerPoint, el que fue debidamente considerado por los miembros de la Comisión, y se contiene en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

5) Exposición de la Abogada especialista en Derecho Penal, señora María Cecilia Ramírez Guzmán.

La **Abogada señora María Cecilia Ramírez** remarcó que la necesidad de proteger el medio ambiente no puede desconocerse. Indicó que dan cuenta de ello reformas legales importantes en el ámbito administrativo, como es el establecimiento un sistema integral de gestión ambiental, y agregó que la aludida preocupación se ha extendido al derecho penal, en donde se ha advertido la necesidad de establecer delitos penales ambientales.

Consignó que los factores que han influido en ello dicen relación con la internalización del derecho penal, que exige actualizar la legislación nacional a las recomendaciones contenidas en los tratados internacionales suscritos por nuestro país, como también en aquellas existentes sobre la materia a nivel internacional. Aseguró que son fruto de lo anterior, por ejemplo, la protección dada a las especies protegidas por la Convención sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres en materia de contrabando, tráfico y posición con fines de comercialización de las especies protegidas. Para ello, puntualizó, se ha recurrido a la figura de la asociación ilícita, cuando detrás de esta comercialización existen asociaciones con dichas características.

Por otro lado, continuó, ha surgido también la necesidad de actualizar nuestra legislación para proteger el medio ambiente del tráfico de residuos peligrosos, lo que, recordó, surge del Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los residuos peligrosos y su eliminación y de la demanda de organismos internacionales en la materia, especialmente de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

En resumen, sentenció, resulta indispensable contar con recursos jurídicos eficaces en la protección del medio ambiente.

Con todo, aseguró que en Chile la necesidad de actualización de la legislación ambiental no sólo proviene del derecho internacional, sino también de demandas locales, las que solicitan la intensificación de la respuesta penal frente a situaciones determinadas que dañan el medio ambiente, especialmente en aras de la protección de la biodiversidad. En efecto, acotó, ha habido importantes enmiendas a la Ley General de Pesca y Acuicultura para brindar protección a las especies hidrobiológicas, se ha modificado la Ley de Bosque Nativo para protegerlo y se ha penalizado el tráfico de residuos peligrosos en vertederos clandestinos.

Destacó que de lo expuesto anteriormente, es posible advertir que en la legislación penal existente sobre la materia lo que se protege son sólo determinados elementos del medio ambiente, no existiendo una protección general, es decir con una figura que envuelva todo el problema.

En el mismo sentido, resaltó, se ha actualizado la legislación existente para responder a los compromisos internacionales y a la demanda nacional sobre la materia. Así, ejemplificó, las modificaciones a la Ley de Bosque Nativo encuentran su origen en los grandes incendios que afectaron al país y apuntan sólo a proteger a determinados objetos que componen el medio ambiente.

Puso de relieve que a las diversas enmiendas realizadas se ha sumado una protección indirecta del medio ambiente, a través de la creación de sanciones en el ámbito administrativo. De hecho, notó, en el ámbito de la regulación administrativa y de los procedimientos que se tienen que seguir para el desarrollo de actividades de riesgo, se ha impulsado, en el último tiempo, un sistema integral de gestión ambiental que cuenta con áreas de protección muy significativas. Añadió que si bien se ha avanzado en la materia, esta regulación presenta ciertos flancos que permiten que se burle el sistema administrativo de protección del medio ambiente. Precisó que son dos los ámbitos que merece la pena destacar:

- La falta de sanciones específicas a las personas naturales que gestionan en el área. Explicó que dicho fenómeno tiene lugar porque la legislación está concebida para que las sanciones recaigan en los titulares de los proyectos, radicándose así, generalmente, en las personas jurídicas. Destacó que si bien en este ámbito se contemplan multas significativas, las que, resaltó, incluso son más altas que las previstas en el ordenamiento penal para la responsabilidad de las personas jurídicas, no necesariamente garantizan un efecto disuasivo.

- La ausencia de la obligación de contar con planes de prevención, los que si se contienen en la regulación penal de la

responsabilidad de las personas jurídicas. Lamentó dicha ausencia y consideró fundamental tales planes, por cuanto permitirían una actuación ex ante, evitando así una conducta que dañe el medio ambiente.

Siguiendo con el desarrollo de su exposición, expresó que si bien la normativa existente contempla determinados objetos de protección en materia medioambiental, es una legislación particular, dispersa y que impide tener una comprensión global del fenómeno y de los objetivos que se espera alcanzar a través de dicha protección. Indicó que si bien hay un avance significativo y un cambio sustancial en materia administrativa, resulta indispensable contar con una legislación penal específica que refuerce la protección ambiental y supere las falencias existentes al respecto.

Haciendo presente los inconvenientes existentes en las figuras penales ambientales existentes, subrayó que el tipo penal previsto en el artículo 291 del Código Penal resulta insuficiente para asegurar el objetivo de proteger el medio ambiente. En efecto, puntualizó que la figura aludida no contempla la hipótesis negligente, hecho que impide su aplicación en la mayoría de los daños provocados al medio ambiente.

Consideró que otra falencia presente en la legislación actual es que no considera sanciones en el evento que se presenten informes falsos ante la autoridad administrativa. Recalcó que lo anterior permite vulnerar el sistema de protección, dejando la puerta abierta para la comisión de delitos.

Agregó que otra ausencia que resulta necesario subsanar radica en que la legislación penal ambiental no considera la responsabilidad penal de las personas jurídicas. Calificó como inexplicable que ella no se contemple en la contaminación del medio ambiente. Puntualizó que si bien ella si se considera en el derecho administrativo, no resulta lo suficientemente disuasiva para prevenir la conducta. En efecto, remarcó, no se considera, por ejemplo, la posibilidad de disolver las personas jurídicas.

Finalmente, fue enfática en señalar que el derecho penal debía hacerse cargo de la grave contaminación, dejando al margen de la regulación penal los delitos de bagatela, los que, estimó, debieran quedar radicados en la legislación administrativa.

6) Primera exposición del Abogado Penalista, señor Jean Pierre Matus Acuña.

El **señor Jean Pierre Matus** dio inicio a su intervención advirtiendo la dificultad de consensuar un texto para proponer a la Sala del Senado a partir de proyectos de ley tan diversos entre sí. Estimó que la primera medida para alcanzar consenso entre los miembros de la instancia

sería fijar los puntos esenciales que se espera alcanzar y, a partir de ello, elaborar un texto, con la ayuda de expertos en la materia.

No obstante, puso de relieve que incluso la fijación de elementos básicos ha sido boicoteada por discusiones referidas al modelo a elegir. Fue enfático en señalar la necesidad de dejar a un lado tal debate y en centrar el estudio en los elementos esenciales a considerar en la legislación.

Siguiendo con el desarrollo de su intervención, destacó la existencia de un consenso respecto a la existencia de un vacío legal al respecto, como también una convicción política de que la necesidad de legislar va más allá de los hechos acaecidos recientemente en las comunas de Quintero y Puchuncaví. Sobre este último punto, recordó que la idea de crear nuevos delitos penales surgió hace al menos 20 años y que la ciudadanía demanda una pronta respuesta que llene los vacíos e insuficiencias.

Estimó que la Comisión no podía esperar el proyecto de ley que crea un nuevo Código Penal, anunciado por el Ejecutivo, para abordar en él los delitos ambientales. Justificando su aseveración, consignó que el anunciado nuevo Código es sólo un anteproyecto. Además, agregó, recoge un modelo en el que no necesariamente todos estarán de acuerdo. A mayor abundamiento, notó que su tramitación tardará un par de años, tal como ha ocurrido con todas las grandes reformas, como la procesal penal, cuya tramitación demoró cuatro años.

Señaló que la necesidad de crear delitos ambientales no requiere justificación alguna. En efecto, destacó, figuras penales ambientales existen desde la dictación de nuestro Código Penal. En el mismo sentido, sentenció que la necesidad de una regulación ambiental no deriva de un capricho legislativo de un determinado momento, sino de que cuando se dictó el Código Penal, el año 1874, y la Ley General de Pesca y Acuicultura, en la década de los ´80, la protección del medio ambiente no estaba dentro de las preocupaciones del país. Por ello, subrayó, analizadas en el contexto actual, las figuras penales establecidas en ellos presentan tantas falencias. Precisó que una de ellas es la ausencia de la hipótesis culposa en el delito de contaminación de aguas. En definitiva, remarcó, la redacción de los delitos ambientales previstos no se condice con la realidad del mundo actual.

Hizo presente que si lo que se busca es establecer delitos de contaminación y hay consenso en que la protección del bien jurídico es insuficiente, es necesario mejorarlo. Consideró que la manera de hacerlo debiera surgir de una proposición del Ejecutivo, dada la inviabilidad crear un solo texto a partir de iniciativas de ley tan diversas entre sí.

Sugirió que la creación de delitos ambientales no se llevara a cabo a través de modificaciones al Código Penal, por las razones

señaladas. En consecuencia, prosiguió, sería necesario dictar una ley especial que contenga tres aspectos fundamentales:

1) Castigar con penas de prisión la contaminación culposa. Subrayó que sancionarla sólo con penas pecuniarias existe en el derecho administrativo. Consignó que en nuestro país existen delitos culposos que se sancionan con pena de presidio, entre ellos, la conducción en estado de ebriedad con resultado de muerte.

2) Distinguir los delitos de la bagatela, dejando un espacio a la institucionalidad existente para que persiga esto último. Apuntó que una decisión básica para ello radicará en determinar qué se considerará contaminación. Al respecto, recordó que de conformidad a lo dispuesto en la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente, la contaminación es la emisión más allá de lo permitido. Advirtió que seguir la definición aludida podría conducir a absurdos tales como que rebasar una resolución de calificación ambiental sería un delito. Notó que las resoluciones de calificación ambiental resultan imposibles de controlar penalmente, dado el nivel de detalle que presentan. Estimó que una buena línea de base para determinar qué es o no delito serían las normas de emisión, pese a que ellas varían a lo largo del país.

3) Proteger el sistema ambiental. Sentenció que si una persona pide un subsidio habitacional aduciendo necesidad que no tiene, se arriesgará a cometer un delito. Lo mismo debiera ocurrir, agregó, si se presenta un monitoreo falso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental o se señala que no existe, a sabiendas de que existe. Explicó que lo anterior obedece a que nunca tendremos la cantidad de funcionarios necesarios para revisar si se da cumplimiento o no.

Se deja constancia de que la señora Ramírez y el señor Matus acompañaron su presentación con dos documentos, los que fueron debidamente considerado por los miembros de la Comisión, y se contienen en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia

del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

7) Exposición de las Abogadas del Centro de Derecho Ambiental de la Universidad de Chile, señoras Valentina Durán Medina y Ximena Insunza Corvalán.

La **Abogada del Centro de Derecho Ambiental de la Universidad de Chile, señora Valentina Durán Medina**, hizo presente que Vicente Pérez Rosales, en su obra “Recuerdos del pasado 1814-1860”, relata cómo pagó a un indígena para que incendiase los bosques de la provincia de Llanquihue. Fue tal la hoguera, que se prolongó por tres meses y se podía mirar el sol sin encandilarse, relata el reconocido agente de la colonización alemana. Remarcó que la gran paradoja es que el Parque Nacional más antiguo de Chile, desde 1926, lleva el nombre de aquel hombre que ordenó ese incendio de miles de hectáreas de selva valdiviana para despejar tierras para la colonización europea, mismo ecosistema que el parque Vicente Pérez Rosales protege. Ello, a pesar de la indignación, poco difundida, que este hecho genera entre algunos mapuches y huilliches.

Destacó que lo anterior es un ejemplo de los cambios culturales que ha vivido nuestra sociedad. En efecto, estimó, hoy todos estaríamos contestes en calificar como criminal a quien cometiere tal incendio, porque hoy el medio ambiente es un bien jurídico que merece la mayor protección.

Consignado lo anterior, advirtió que la marca del ser humano en el planeta ha llegado a tal punto que la Geología ha determinado científicamente que en una fecha que se discute, pero que podría estar entre el siglo XVIII, con la revolución industrial, y los inicios del XX, habría comenzado una nueva era, determinada por los seres humanos como fuerza geológica tan poderosa que es necesario designar una nueva época geológica para describirla con precisión: el Antropoceno. En efecto, ejemplificó, sus huellas están en la variación del clima, en la presencia de microplásticos, de metales pesados, de residuos de plaguicidas en los sedimentos y en las capas de hielo, en la eutrofización por los fertilizantes, en la erosión, en el aumento de la temperatura y en las huellas de las pruebas de bombas nucleares, entre otros.

Resaltó que a nivel internacional, se ha desarrollado el concepto de “ecocidio” para referirse a un acto intencional cometido en el marco de una acción generalizada o sistemática que atenta contra la seguridad del planeta.

Aseguró que el ecocidio es entendido como una prolongación de los crímenes contra la humanidad y sería un quinto “crimen contra la paz”, que se sumaría a los cuatro crímenes centrales establecidos en el Estatuto de Roma de 1998, en donde se encuentran los crímenes de lesa

humanidad, el genocidio, los crímenes de guerra y los crímenes de agresión. Agregó que también se promueve la introducción del ecocidio en las legislaciones domésticas, tipificándose como delito en más de 10 países. Se trataría de un crimen no solo en contra de los humanos sino del planeta y sus habitantes vivos, en tiempos en que también comienzan a surgir importantes sentencias que reconocen derechos a la naturaleza.

En otro orden de consideraciones, enfatizó que el derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación que la Constitución Política de la República asegura en su artículo 19 Nº 8, tiene como contrapartida el deber del Estado de velar para que este derecho no sea afectado, tutelando la preservación de la naturaleza. Para ello, puntualizó, se requiere que los poderes públicos tengan una actitud vigilante y se reconozcan potestades destinadas a materializar el control del Estado sobre este bien jurídico.

Aseguró que el cumplimiento ambiental se considera un importante fundamento del Estado de Derecho, la buena gobernanza y el desarrollo sustentable, tanto en el ámbito del derecho ambiental nacional como internacional. Puntualizó que este cumplimiento ambiental puede abordarse desde tres dimensiones:

1) La legislación: es decir, a través de la creación de las normas a través de procesos legítimos.

2) La Administración: vale decir, por medio del apropiado establecimiento y funcionamiento de instituciones de gobierno.

3) Procedimientos de cumplimiento y enforcement, incluyendo el acceso a la justicia. Al respecto, subrayó que es un indicador de acceso a la justicia ambiental el que exista la posibilidad de persecución penal de los atentados al ambiente.

Siguiendo con su exposición, explicó que el llamado enforcement es la aplicación de todos los instrumentos o herramientas que conducen al cumplimiento, incluyendo su promoción, su monitoreo y la respuesta a éste, o, en otras palabras, “el conjunto de acciones de las autoridades en cualquiera de sus niveles, u otros sectores de la sociedad, para lograr el cumplimiento de las normas por la comunidad regulada y para corregir o evitar situaciones que pongan en peligro el medio ambiente.”

Relató que ante la pregunta ¿Cuáles son los factores identificables en las experiencias comparadas cuya presencia incide en el cumplimiento? Surgen factores desde la perspectiva del sujeto regulado y otros desde la perspectiva institucional y de gestión. Desde la primera de ellas, remarcó, es importante la disuasión. En efecto, detalló, existiendo distintas actitudes frente a la norma, habrá quienes modificarán su conducta para evitar

una sanción, y, en esa lógica, debe existir la percepción de la existencia de una amenaza seria y creíble en caso de incumplimiento, lo que incluye la oportunidad real de detectar infracciones, la respuesta inmediata y previsible y la sanción apropiada.

En línea con lo anterior, hizo presente que en la Evaluación de Desempeño Ambiental de Chile, del año 2016, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos advirtió que a diferencia de la mayoría de los países miembros, en Chile no se aplicaban sanciones penales por delitos ambientales. Agregó que dicha organización recomendó que Chile materializara su intención de imponer una responsabilidad penal a varias categorías de delitos ambientales graves y establecer diferencias claras entre las infracciones posibles de sanciones administrativas y aquellas punibles mediante sanciones penales.

Por otra parte, sostuvo que las Naciones Unidas también se han pronunciado sobre los crímenes ambientales. Al respecto, precisó que en la Resolución aprobada por la Asamblea General, el 21 de noviembre de 2016, y en un *reporte, de 2016,* de INTERPOL y de ONU Medio Ambiente, titulado “El estado del conocimiento de los crímenes que tienen graves impactos en el medio ambiente”, se advierte cómo los delitos ambientales se han transformado en una de las actividades más lucrativas a nivel trasnacional. Sobre el particular, resaltó que el valor monetario de estos ilícitos alcanzó, en 2016, entre US$ 91 mil millones y US$ 259 mil millones anuales, cifra que lo convierte en el cuarto crimen más rentable del mundo, después de las drogas, las falsificaciones y la trata de personas. Destacó que estos delitos se han incrementado en un 26% respecto a las cifras presentadas en 2014, y se espera que acrecienten de 5% a 7% anualmente.

Ahondando en el punto anterior, manifestó que de acuerdo con el reporte del año 2016 de INTERPOL y de ONU Medio Ambiente, las actividades ilegales que involucran al medio ambiente, la biodiversidad o los recursos naturales son lucrativas e implican un riesgo bajo para los criminales. Estimó que ello se debe a que los delitos ambientales no han sido considerados como una prioridad en algunos países, lo que provoca una nula respuesta gubernamental.

Informó que según el estudio de ONU Ambiente, existen cinco áreas de delincuencia ambiental más frecuentes a nivel mundial:

1) Delitos contra la vida silvestre, de especial frecuencia en África, Asía y América Latina, según la IUCN.
2) Tala ilegal
3) Pesca ilegal
4) Minería ilegal y
5) Contaminación y delitos conexos (incluyendo tráfico de residuos).

Recordó que algunos de los delitos citados anteriormente han sido abordados parcialmente en nuestro derecho. En efecto, precisó, en Chile hemos tipificado el delito de tráfico y gestión ilícita de residuos peligrosos, en el artículo 44 de la Ley de Responsabilidad Extendida del Productor, y ratificamos la enmienda prohibitoria al convenio de Basilea, en donde faltan sólo dos Estados que ratifiquen para estar vigente, que es aquella por la cual los estados de la OCDE y la UE se obligan a que en caso de tener que exportar residuos peligrosos, sólo lo harán dentro del mismo grupo de países.

En cuanto al primer grupo de delitos ambientales mencionados, apuntó que en Chile hemos tenido avances recientes con la ley N° 20.962, que aprueba el contrato para la aplicación de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, publicada en noviembre del año 2016. Dicho cuerpo normativo, consignó, complementan el exiguo marco jurídico penal ambiental anterior, limitado e insuficiente, conformado por la Ley de Caza (artículos 22, 30 y 31), y la Ley General de Pesca y Acuicultura (artículos 137 y 138), que impone sólo penas de multa a quienes capturen o realicen ciertas actividades productivas sin autorización o respecto de especies en veda y el delito de contrabando.

Previamente, prosiguió, la ley N° 20.923, de Protección de los Cetáceos, introdujo un delito en el artículo 135 bis de la Ley de Pesca, sancionando con la pena de presidio mayor en su grado mínimo y comiso al que dé muerte o realice actividades de caza o captura de un ejemplar de cualquier especie de cetáceos, y de presidio menor en su grado medio, al que tenga, posea, transporte, desembarque, elabore o efectúe cualquier proceso de transformación, así como comercialice o almacene estas especies vivas o muertas.

Afirmó que según el estudio de ONU Ambiente anteriormente aludido, existen aún varias brechas importantes en la respuesta hacia los crímenes ambientales. Señaló que entre ellas se encuentra la falta de datos, de conocimiento y de conciencia, así como el uso limitado de la legislación, la casi nula cooperación nacional e internacional, el poco intercambio de información entre autoridades y la falta de compromiso de los actores privados y las comunidades locales, elementos que debilitan la aplicación de la ley. Por ello, notó, se hace un llamado a la comunidad internacional para cerrar las brechas, lanzar programas sobre la delincuencia ambiental, iniciar un plan de acción, compartir información y reconocer y abordar los delitos ambientales como una amenaza grave para la paz y el desarrollo sostenible, fortaleciendo el Estado de derecho ambiental en todos los niveles.

Complementando la intervención anterior, la **Abogada del Centro de Derecho Ambiental de la Universidad de Chile,**

señora Ximena Insunza Corvalán, señaló que teniendo claridad sobre el contexto en el que se produce el debate sobre la creación de delitos en materia ambiental, la primera pregunta que surge al mirar los delitos ambientales propuestos es: ¿qué es lo que se busca proteger? Al respecto, destacó que si bien a primera vista parece una respuesta sencilla, lo cierto es que cuando se establecen e identifican los criterios para su consagración, ésta se vuelve sumamente compleja, y las razones son variadas. De hecho, resaltó, los distintos boletines (N°s 5654-12, 8920-07, 9367-12, 11482-07 y 12.121-12 refundidos) que han intentado hacerse cargo de responder esta pregunta dan cuenta que lo que se quiere proteger no es siempre lo mismo. A veces, advirtió, se busca la protección del medio ambiente y sus componentes, enfocándose en la contaminación; en otros casos, en tanto, se busca garantizar el buen funcionamiento de los instrumentos de gestión ambiental, como el sistema de evaluación de impacto ambiental; y otras veces, se pretende dar una respuesta más enfática en materia de daño ambiental.

Consideró que lo primero en lo que debiéramos detenernos para razonar sobre las bondades de utilizar el derecho penal como herramienta de protección, es en el estado actual de nuestra regulación ambiental. Sobre el particular, resaltó que nuestra normativa, aún con la modificación del año 2010, no brinda la protección suficiente que como sociedad quisiéramos darle al medio ambiente. En efecto, acotó, si bien la creación de la Superintendencia del Medio Ambiente ha sido un avance en esta materia, todavía estamos en deuda. Con todo, aclaró que la tipificación de delitos ambientales, que sí pueden ser una mejora, no será suficiente para saldar el déficit.

Subrayó que teniendo claro que su efecto será acotado, la técnica que se adopte será sumamente relevante. En ese contexto, hizo presente que resulta indispensable tener claridad sobre conceptos claves en materia ambiental, algunos de ellos definidos legalmente y otro no. Tales conceptos, sostuvo, son:

1) riesgo,
2) impacto ambiental,
3) contaminación y
4) daño ambiental.

En relación con el primer concepto citado, manifestó que éste no tiene una definición legal; en efecto, consignó que es posible asegurar que en materia ambiental, nos enfrentamos a varios tipos de riesgos, algunos conocidos y otros menos conocidos. Destacó que la incorporación de esta noción al ordenamiento jurídico no ha sido pacífica, y por los mismo, las respuestas del Derecho frente al riesgo han sido poco estudiadas y sistematizadas, y su desarrollo se ha producido en la medida en que el Derecho ha buscado garantizar la protección de determinados bienes jurídicos considerados como valiosos para una sociedad. Uno de estos bienes,

manifestó, ha sido el medio ambiente, y por lo tanto, acertada o deficitariamente, el derecho ha establecido mecanismos para controlar o prevenir los daños que estos posibles riesgos pueden ocasionar. Añadió que la respuesta jurídica tradicional se da a través de la prevención (Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental), por una parte, y de la responsabilidad, por otra, área esta última en donde es posible distinguir entre responsabilidad civil, responsabilidad e infracciones administrativas y responsabilidad penal. Señaló que esta última se refiere a las consecuencias penales del riesgo, cuando tipifica los "delitos de peligro" como aquellos que se perfeccionan no por la existencia de daño o lesión del bien jurídico protegido, sino por el riesgo o posibilidad de que esto suceda. En materia ambiental la respuesta penal es necesaria por su eficacia tratándose de riesgo, en la medida que las potenciales consecuencias sean muy graves.

Respecto a la expresión impacto ambiental, en tanto, puso de relieve que éste es un concepto clave para efectos del funcionamiento de la herramienta preventiva por esencia - Sistema de evaluación de impacto ambiental-, por lo que teniendo en cuenta el carácter más bien reactivo del derecho penal, deberíamos concordar que este concepto no debería estaría comprendido en un futuro delito ambiental.

Deteniéndose en materia de contaminación, manifestó que esta expresión, según la definición dada en la ley N° 19.300, determina el umbral de emisión de cierta y determinada sustancia que como sociedad hemos decidido tolerar. En este sentido, puntualizó, son dos los alcances por precisar. El primero de ellos, acotó, es *la cantidad de normas ambientales, tanto primarias como secundarias, dictadas en nuestro país, la que es más bien exigua*. En ese sentido, consideró que una tipificación que utilice este concepto como base estructural desde un inicio será insuficiente. Más aún, agregó, si se tiene en cuenta la discusión doctrinaria que ya se presenta respecto de las exigencias de los tipos en esta materia, hay un riesgo en utilizar como herramienta las normas de referencias internacionales, pues podrían no pasar los estándares exigidos por el derecho penal.

El segundo alcance, en tanto, afirmó, es cuándo queremos una respuesta penal *en caso de contaminación,* pues ésta necesariamente deberá ser distinta a la que entrega el derecho administrativo sancionador. Al respecto, notó que en las distintas propuestas legislativas es posible advertir que lo que se pretende es que ésta sea de alguna entidad, esto es "grave". Sin embargo, consignó que ello genera un problema enorme, pues esa determinación tendrá que ser en base a criterios objetivos, pues de lo contrario quedarán a criterio del juez. Remarcó que en el primer caso, definir esos criterios objetivos será una ardua discusión. Al respecto, recordó que en la tramitación de la ley N° 19.300, la definición de contaminación fue una de las más largas y complejas. En el segundo caso, notó, la posibilidad de interpretaciones disímiles de la gravedad puede conllevar niveles de protección distintos a las personas o ecosistemas del país.

En definitiva, estimó que asociar un delito medioambiental al concepto de contaminación no representa la solución más adecuada, pues existe una definición legal que restringe o dificulta su aplicación. Por lo anterior, se manifestó a favor de la creación de un tipo que tenga un fundamento en el riesgo (exposición a agentes que arriesguen o pongan en peligro la salud de las personas o los ecosistemas y elementos del medio ambiente) o en el resultado (afectación de la salud de las personas o de los elementos del medio ambiente), debiendo, caso a caso, probarse los hechos y ponderarse éstos de acuerdo a su contexto.

Adentrándose en el análisis del cuarto concepto, esto es la definición de daño ambiental, indicó que la respuesta penal representa una herramienta poderosa, pues su definición legal ha sido sistematizada tanto en los tribunales ordinarios como especiales. Sin embargo, expresó, existe una clara evidencia sobre la dificultad probatoria que presenta y la desigualdad de armas entre las partes.

De esta forma, argumentó, tipificar un delito basándose en este concepto puede acarrear los beneficios deseados y dar protección al medio ambiente cuando éste sea afectado por hechos que no tienen necesariamente una respuesta administrativa adecuada. De hecho, explicó, si se analizan los casos seguidos desde el establecimiento de este tipo de responsabilidad, es alto el número de procedimientos que no están asociados con incumplimientos de instrumentos de gestión ambiental. De esta forma, remarcó, aquí si existe un vacío en el que el derecho penal debiera actuar.

Tras analizar detalladamente cada uno de los conceptos aludidos anteriormente, manifestó la necesidad que la tipificación de los delitos ambientales incluyera la responsabilidad penal de las personas jurídicas como hipótesis, dado que algunos de estos delitos se cometen por empresas. Al mismo tiempo, estimó adecuado también establecer responsabilidades, en el caso de las empresas, asociadas a los niveles de responsabilidad y de mando en ellas (representante legal, directorio y gerencia, entre otros.).

Adicionalmente, consideró necesario poner atención a la relación entre la reglamentación y las leyes. En este punto, relató que el nuevo delito del artículo 44 de la Ley N° 20.920, de Responsabilidad Extendida del Productor, ya mencionado, establece como circunstancia agravante de un tipo de peligro, el que se cause impacto ambiental, y nos encontramos con que, al ser un concepto normado en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, puede dar lugar, eventualmente, a una discusión inoficiosa que trabe la aplicación del tipo penal agravado. En el mismo sentido, subrayó que los conceptos de daño ambiental, contaminación e impacto están definidos en

la ley, razón por la cual el legislador debe ser cuidadoso en su empleo en materia penal.

Fijando su intervención en la relación con la institucionalidad y el enforcement, señaló que es necesario preguntarse cuál debe ser la relación entre el Ministerio Público, las policías y las autoridades ambientales y sectoriales. Informó que a propósito del concepto de enforcement, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos ha recomendado que las instituciones que se dedican a la fiscalización ambiental detenten no sólo facultades claves como las de imponer sanciones, lo que ya tenemos en nuestro derecho, sino también la facultad de denunciar las infracciones a tribunales u otras instancias de persecución pública de infracciones, como el Ministerio Público.

A la luz de lo anterior, estimó que podría ser eficaz permitir el ejercicio de acciones penales por las autoridades ambientales y sectoriales cuando existe relación con instrumentos de gestión ambiental. Sin embargo, enfatizó, la interposición de la acción no debiera estar monopolizada en la Superintendencia. Calificó como esencial que en materia tan sensibles como ésta exista independencia al respecto; ello porque la Administración no siempre ha dado pruebas de independencia.

Por otro lado, hizo presente que Chile carece de una institucionalidad defensora del ambiente como son las procuradurías, ombudsman y otras instituciones presentes en el derecho comparado que reúnen la titularidad de distintos tipos de acciones, entre ellas las penales. Indicó que si bien existe el Consejo de Defensa del Estado, que ejerce la acción de reparación del daño ambiental, no existe una institucionalidad que brinde representación y asesoría jurídica a comunidades afectadas por problemas ambientales ni menos una institucionalidad que represente a las generaciones futuras ni al medio ambiente.

Siendo prácticos, destacó, si bien no será esta discusión de delitos ambientales la que dé todas las soluciones a nuestras dificultades y carencias institucionales, sí se puede avanzar explicitando la obligación que ya tienen los funcionarios públicos de denunciar la ocurrencia de delitos, asociando a la fiscalización ambiental en sus distintas modalidades y responsables, la obligación de comunicar al Ministerio Público la posible ocurrencia de delitos.

En otro orden de ideas, consideró importante conocer la experiencia y requerir información al Ministerio Público así como a la BIDEMA de la Policía de Investigaciones, a fin de que ilustren a esta Comisión sobre algunas dificultades que acarrea la redacción de los tipos penales en materia ambiental, así como aportar datos relevantes de la experiencia acumulada.

Adicionalmente, estimó necesario poner atención en los procedimientos penales, por cuanto existen reglas en ellos que pueden entorpecer la protección del medio ambiente. Destacó que en el marco del trabajo de la clínica ambiental han sido testigos de un caso en que, conociendo del delito de desacato de una sentencia de protección ambiental, incumplida por un particular, se procede a la suspensión condicional del procedimiento, en donde termina siendo un fiscal, sin competencias técnicas, quien define condiciones sanitarias ambientales para las cuales no está necesariamente formado ni mandatado. Sentenció que lo anterior lleva a ilustrar que las reglas de procedimiento penal deben tener especial consideración del carácter del medio ambiente como un bien colectivo del cual no se puede disponer libremente.

En ese sentido, consideró que debiera aplicarse una regla similar a la indemnidad de la reparación del daño ambiental, regla establecida en el artículo 44 de la ley Nº 20.600, que crea los Tribunales Ambientales, precepto que, con ocasión de la tramitación de la acción de responsabilidad por daño ambiental, establece que: “La acción de reparación ambiental no podrá ser objeto de transacción o cualquier otro tipo de acuerdo que exima al autor de implementar medidas de reparación ambiental del daño causado.”.

Por otro lado, hizo un llamado a establecer una política pública ambiental que sea capaz de proporcionar, de manera coordinada, diversas respuestas a los problemas ambientales. Agregó que sólo en la medida en que ello sea así, la arista penal será efectiva.

Finalmente, hizo presente que el anteproyecto que crea un nuevo Código Penal no tiene correspondencia con las iniciativas de ley objeto de análisis. De hecho, precisó, en él se dispone que sólo cuando hay incumplimiento de los instrumentos de gestión ambiental haya una respuesta penal. Indicó que si bien ello puede considerarse una buena alternativa, deja fuera muchas situaciones sin respuesta estatal, entre ellas, el daño ambiental no asociado a un instrumento de gestión ambiental, como es el caso de los derrames de hidrocarburos que han afectado en más de una ocasión a la bahía de Quintero.

Se deja constancia de que las señoras Durán e Insunza acompañaron su presentación con un documento en formato Word, el que fue debidamente considerado por los miembros de la Comisión, y se contiene en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

8) Exposición del Abogado especialista en Derecho Ambiental, señor Marcelo Castillo Sánchez.

El **Abogado especialista en Derecho Ambiental, señor Marcelo Castillo Sánchez** puso de relieve que el Estado debe tener una política criminal para establecer cuáles serán los atentados más graves en contra del medio ambiente y que serán sancionados penalmente, ya sea con penas pecuniarias o corporales. En virtud de lo anterior, estimó que el primer paso a dar es definir tal política.

Recordó que si se revisa la historia de los últimos 50 años de nuestro país, es posible advertir que la incorporación del medio ambiente a nuestra legislación sólo se hizo a partir de la Constitución Política de la República del año 1980. Con todo, señaló que, el año 1916, se publicó la ley N° 3.133, sobre Neutralización de Residuos Industriales, cuerpo que fue impunemente violado. Dicha norma, continuó, fue derogada. A la luz de lo anterior, notó que si lo que se busca es establecer una legislación ambiental eficaz, ella debe ser fruto de una política criminal del Estado.

Sostuvo que si bien la Carta Fundamental de 1980 consagró el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, sólo a partir del año 1994 existió legislación al respecto, en virtud de la publicación de la ley N° 19.300, de Bases Generales del Medio Ambiente. Dicho texto normativo, prosiguió, tuvo importantes modificaciones el año 2010, con la ley N° 20.417, que creó el cargo de Ministro del Medio Ambiente y la Superintendencia del Medio Ambiente. Añadió que a la legislación anterior se sumó, el año 2012, la ley N° 20.600, que crea los Tribunales Ambientales.

Consignó que las sanciones administrativas consideradas en un primer momento sólo llagaban hasta las 500 UTM, cifra que aumentó a 10.000 UTA con la entrada en vigencia de la ley N° 20.417. Agregó que la dictación de la ley N° 20.600, por su parte, permitió dar una jurisdicción especial a la materia, la que, afirmó, no está exenta de limitaciones.

Expresó que, pese a los avances alcanzados, resulta indispensable crear delitos ambientales. Estimó que la incorporación de ellos a la legislación nacional debía hacerse por medio de una modificación al Código Penal y no a través de una ley especial.

En otro orden de ideas, apuntó que existen bases constitucionales para la protección penal del medio ambiente. Acotó que entre ellas se encuentra el principio de dignidad y derechos esenciales de las personas (artículos1 y 5 de la Constitución Política de la República), el derecho a la vida y a la salud (artículo 19, N°s 1 y 9), el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación (artículo 19 N° 8), la función social de la propiedad (artículo 19 N° 24), que considera la salubridad pública y la

conservación del patrimonio ambiental, y el principio de legalidad penal (artículo 19 N° 3).

Tras recordar lo anterior, enfatizó que nuestro país no cuenta con delitos ambientales propiamente tal, sino sólo figuras penales que por vía indirecta protegen el medio ambiente. Así, remarcó, el medio ambiente, hasta ahora, no es un bien jurídico protegido de manera directa. No obstante, destacó que la legislación ha evolucionado, creando delitos cuasiambientales, como son los que protegen los bosques, la flora y la fauna.

En línea con lo anterior, fue tajante en la necesidad de crear delitos ambientales. Justificó su afirmación en que la legislación existente sobre el particular es inadecuada, insuficiente, obsoleta, sectorial e ineficaz. Reflejo de ello, puntualizó, es el artículo 291 bis del Código Penal y el artículo 136 de la Ley General de Pesca y Acuicultura, disposiciones cuyo objeto de protección no es el medio ambiente.

Dando a conocer las razones que hacen necesario penalizar las conductas que atentan contra el medio ambiente, indicó que ellas son las que siguen:

1) Existen fundamentos constitucionales para ello. En efecto, puntualizó, existen garantías y principios constitucionales que nos obligan a protegerlo.

2) La gravedad de las conductas atentatorias contra el medio ambiente. Al respecto, sentenció que de existir sanciones más drásticas, hechos de contaminación como los que han conocido las comunas de Quintero y Puchuncaví probablemente no habrían ocurrido.

3) La extensión de los daños.

4) La afectación de la salud y de la vida de la población.

5) El principio preventivo y la teoría del riesgo.

6) La ineficacia de las sanciones administrativas o civiles en ciertos casos. Acotó que las sanciones pecuniarias han demostrado no ser efectivas para evitar la comisión de daños al medio ambiente.

7) La defensa de los intereses difusos o colectivos. En este punto, destacó que lo que caracteriza a los atentados en contra del medio ambiente es que si bien individualmente provocan sólo un pequeño daño, sumados colectivamente ocasionan daños enormes.

Centrando su atención en el bien jurídico medio ambiente, destacó que al respecto existen distintas corrientes: las amplias, que lo engloban todo, las intermedias, en donde la protección se concentra en las aguas terrestres o marinas, la flora, los suelos y la gea, y las restringidas, que consideran que el medio ambiente sólo involucra el agua y el aire.

Manifestó que en nuestro país, el medio ambiente, a nivel constitucional, es indeterminado, pues se identifica con la contaminación, naturaleza y patrimonio ambiental. Ello, aseguró, no guarda relación con las definiciones legales existentes.

Siguiendo con el desarrollo de su exposición, puso de relieve que la definición legal de contaminación es eminentemente normativa, lo que implica que hay contaminación en la medida en que existe una norma cuyos límites son sobrepasados. Ello, sentenció, no es contaminación desde el punto de vista científico como tampoco desde el punto de vista natural.

Señaló que a nivel legal, existen varias definiciones, pero la más importante es la que da la letra ll) del artículo 2° de la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, literal que lo describe como “el sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza física, química o biológica, socioculturales y sus interacciones, en permanente modificación por la acción humana o natural y que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones.”. Dicha definición, remarcó, es más amplia que la prevista en la Constitución Política de la República.

Estimó que las aludidas definiciones son demasiado amplias y vagas para servir como fundamento o base de un delito ambiental. Por lo anterior, se manifestó partidario de un concepto intermedio que comprenda como elementos base a las aguas, los suelos, la atmósfera, la flora, la fauna, ciertos ecosistemas y ciertos factores contaminantes.

En otro orden de consideraciones, relató que la estructuración de los delitos ambientales supone la resolución de varias cuestiones relacionadas con principios básicos del Derecho Penal y de técnica legislativa, cuyas respuestas no siempre pueden resultar satisfactorias. Precisó que son temas cruciales a abordar:

1) la idoneidad del derecho penal para proteger el medio ambiente (estimó que lo es),
2) los delitos de peligro v/s delitos de daño (se manifestó a favor de considerar ambos e incluso propuso adelantar las barreras de protección penal a la burla de la institucionalidad ambiental),
3) la necesidad de considerar leyes penales en blanco,
4) la autoría y participación de las personas jurídicas,
5) el carácter pluriofensivo de los delitos ecológicos y
6) la ubicación sistemática de estos delitos. Al respecto, consideró preferible la opción de enmendar el Código Penal, estableciendo en él los nuevos delitos ambientales.

Consignado lo anterior, consideró indispensable no mezclar la protección administrativa con la penal porque ello atentaría en contra de su eficacia. Ahondando en su afirmación, recordó que, por ejemplo, las resoluciones de calificación ambiental son distintas según sea la zona del país en donde se realice el proyecto o actividad de que se trate, realidad que impediría asegurar el principio de igualdad ante la ley en la protección penal.

Deteniéndose en la protección penal ambiental existente en el país, sostuvo que las figuras penales existentes al respecto son:

1.- La propagación de enfermedades animales o vegetales, prevista en el artículo 289, inciso primero, del Código Penal.

2.- La propagación de otros agentes peligrosos, considerada en el artículo 291 del Código Penal.

3.- El maltrato o crueldad con animales, contenida en los artículos 291 bis y 291 ter del Código Penal.

4.- El daño a Monumentos Nacionales, considerado en el artículo 38 de la ley N° 17.288.

A ellos, indicó, se suman los delitos cuasi ambientales, como son:

-La caza ilegal (artículo 30 de la ley N° 4.601, sobre Caza).

-La prohibición de caza de cetáceos (artículo 135 bis de la Ley General de Pescay Acuicultura).

- Transporte ilegal de residuos peligrosos (artículo 192 bis de la Ley de Tránsito).

- El contrabando de especies amenazadas de flora y fauna silvestre (ley N° 20.962).

- El artículo 44, inciso primero, de la Ley sobre Responsabilidad Extendida del Productor que sanciona al que exporte, importe o maneje residuos peligrosos, prohibidos o sin contar con las autorizaciones para ello.

Tras dar a conocer los distintos delitos relacionados con la materia que contempla nuestra legislación, aseguró que la principal carencia de la legislación penal ambiental es la inexistencia de delitos de contaminación propiamente tales y la insuficiencia de la legislación vigente para enfrentar los fenómenos de grave contaminación. Agregó que los tipos penales existentes son insuficientes e ineficaces para proteger el medio ambiente frente a atentados graves a las aguas, los suelos, la flora, la fauna y la atmósfera.

Por último, resaltó que la protección administrativa existente en la ley N°19.300, en la ley N° 20.417 y en la ley N° 20.600 se construye sobre una piedra angular, consistente en las resoluciones de calificación ambiental, en las normas de calidad y de emisión y en los planes y programas de prevención y descontaminación, en definitiva, subrayó, en base a un concepto normativo de contaminación.

Se deja constancia de que el señor Castillo acompañó su presentación con un documento en formato PowerPoint, el que fue debidamente considerado por los miembros de la Comisión, y se contiene en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

9) Exposición de la Ministra del Medio Ambiente, señora Carolina Schmidt Zaldívar.

Tras el ingreso a tramitación de la iniciativa de ley iniciada en Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República, señor Sebastián Piñera Echeñique, sobre delitos ambientales y daño ambiental (Boletín N° 12.398-12), proyecto de ley refundido con los existentes previamente sobre la materia, la Comisión recibió en audiencia a la Ministra del Medio Ambiente para que presentara la propuesta legal del Ejecutivo.

La **Ministra del Medio Ambiente, señora Carolina Schmidt Zaldívar**, recordó que la iniciativa de ley analizada responde al anhelo transversal de sancionar penalmente el daño ambiental.

Señaló que el proyecto analizado tiene como objetivos los siguientes:

1. Prevenir el daño ambiental. Al respecto, sostuvo que la prevención es la mejor política ambiental. En atención a ello, subrayó, éste es el objetivo central de la iniciativa de ley.

2. Desincentivar la ocurrencia del daño ambiental, para lo cual se sanciona penalmente.

3. Establecer la responsabilidad penal de las personas jurídicas en los delitos ambientales. Sobre el particular, remarcó que las empresas tienen una gran responsabilidad en materia ambiental, motivo por el cual deben tener un cuidado especial en sus operaciones.

4. Potenciar la institucionalidad ambiental y el rol de la Superintendencia del Medio Ambiente.

5. Priorizar la reparación del daño ambiental. En este punto, puso de relieve que lo primero es prevenir el daño, luego repararlo y finalmente sancionarlo.

Destacó que el proyecto propone sancionar penalmente a quienes ocasionen un daño ambiental, entendiendo por tal la pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo inferido a componentes relevantes del medio ambiente. A la luz de lo anterior, precisó que el daño ambiental difiere del impacto ambiental, efecto producido por todas las personas.

Puntualizó que para determinar cuándo se está en presencia de un daño ambiental sancionable, la propuesta legal establece circunstancias que permiten determinar la significancia del daño. Al respecto, sostuvo que ellas son las que siguen:

1° Que afecte las propiedades básicas de uno o más componentes del medio ambiente, considerando su ubicación, estado, vulnerabilidad, escasez, representatividad o capacidad de permanencia o regeneración, con efectos perniciosos prolongados o prolongables en el tiempo en un ámbito espacial de relevancia;

2° Que sea irreversible o difícilmente reversible en términos de su existencia o de los servicios ecosistémicos que preste;

3° Que afecte en forma grave la vida o la subsistencia de especies categorizadas como extintas, extintas en grado silvestre o en peligro crítico; o

4° Que cause grave daño a la salud de la población.

Deteniéndose en el objetivo de reforzar el rol de la Superintendencia del Medio Ambiente, informó que dicho órgano asumirá un rol protagónico en la persecución de los delitos contemplados en la ley. Justificó tal decisión en el hecho que la aludida Superintendencia es el órgano especialista en la materia y en que cuenta con las capacidades y la experiencia técnica para presentar una acción penal de gran complejidad.

Siguiendo con el desarrollo de su exposición, destacó que toda persona afectada y las municipalidades podrán presentar a los tribunales la acción por daño ambiental. Añadió que los tribunales ambientales, órganos judiciales especializados en la materia, deberán determinar la existencia del daño ambiental y las medidas reparatorias. Resaltó que sólo la Superintendencia del Medio Ambiente, órgano administrativo especializado, deberá iniciar las acciones penales de daño ambiental o excusarse fundadamente en caso de no hacerlo.

En línea con el punto anterior, hizo presente que la iniciativa de ley otorga a la Superintendencia del Medio Ambiente las atribuciones necesarias para que, con autorización de la Corte de Apelaciones respectiva, pueda entrar, allanar y descerrajar recintos públicos o privados; registrar e incautar objetos o documentos que puedan acreditar delitos; interceptar cualquier clase de comunicaciones y solicitar a las empresas de telecomunicaciones copia de comunicaciones emitidas o recibidas por la empresa.

Por otro lado, relató, la iniciativa legal crea dos delitos específicos para facilitar la labor de la Superintendencia del Medio Ambiente. Por un lado, sanciona la obstrucción a la fiscalización de la Superintendencia, dado que favorece la posibilidad de ocultación o alteración de evidencia clave para la investigación y por otro, castiga la entrega de información falsa a la Superintendencia relacionada al cumplimiento de obligaciones impuestas en virtud de normas de emisión, normas de calidad, planes de prevención o descontaminación

Refiriéndose a la responsabilidad penal de las personas jurídicas, comentó que la iniciativa legislativa incorpora los delitos ambientales a la ley N° 20.393, que establece la responsabilidad penal de las personas jurídicas. Manifestó que el objetivo de la medida anterior radica en que las empresas incorporen en sus modelos de prevención de delitos, las actividades o procesos en cuyo contexto se genere o incremente el riesgo de comisión de delitos ambientales. De esta manera, continuó, las personas

jurídicas serán responsables de estos delitos si se cometieron por el incumplimiento de estos deberes de dirección y supervisión.

Puntualizó que el modelo de prevención de delitos deberá contener a lo menos los siguientes elementos:

1.- Designación de un encargado de prevención que deberá contar con autonomía respecto de la administración de la persona jurídica. Aseguró que en el caso de las pymes cuyos ingresos anuales no excedan de cien mil unidades de fomento, el dueño, socio o accionista controlador podrán asumir personalmente las tareas del encargado de prevención.

2.- Definición de medios y facultades del encargado de prevención.

3.- Establecimiento de un sistema de prevención de los delitos.

4.- Supervisión y certificación del sistema de prevención de los delitos.

Dando a conocer las sanciones penales para las Personas Jurídicas, señaló que las sanciones que se propone aplicar a aquellas son:

a) Prohibición temporal de celebrar actos y contratos con el Estado;

b) Pérdida de beneficios fiscales o prohibición absoluta de recepción de los mismos de dos a tres años; y

c) Multas de 400 a 40.000 UTM.

Además, resaltó, se establecen los pisos mínimos de sanción administrativa por incumplimiento a las normas ambientales vigentes. Puntualizó que en el caso de faltas gravísimas, la sanción será la revocación de la resolución de calificación ambiental y la clausura o multa de 5.000 a 10.000 UTA (2.800 a 5.600 millones). Añadió que en el caso de faltas graves, en tanto, la sanción será la revocación de la resolución de calificación ambiental y la clausura o multa de 1.000 a 5.000 UTA (560 a 2.800 millones).

En relación con las sanciones aplicables a las personas naturales responsables del daño ambiental, explicó que en el caso que en el grave daño al medio ambiente haya habido dolo, el responsable será sancionado con presidio menor en su grado mínimo a medio (61 días a 3 años) y multa de 501 a 700 unidades tributarias mensuales. Sostuvo que si los

hechos son perpetrados con imprudencia, la pena será la de presidio menor en su grado mínimo (61 a 540 días) y multa de 100 a 500 unidades tributarias mensuales.

En sintonía con el punto anterior, resaltó que si el daño recae en áreas de alto valor ecológico (como reserva nacional, parque nacional o parque marino, entre otras) y ha habido dolo, el responsable será sancionado con presidio menor en su grado medio a máximo, 541 días a 5 años, y multa de 801 a 1.000 UTM. Indicó que si el daño sólo fue resultado de la imprudencia, la pena será de presidio menor en su grado medio, 541 días a 3 años, y multa de 701 a 800 unidades tributarias mensuales.

Centrando su atención en el delito de presentación de información falsa a la Superintendencia del Medio Ambiente, puso de relieve que en tal caso la sanción será la de presidio menor en su grado mínimo (61 a 540 días) y multa de 100 a 500 UTM ($4,8 millones a $24,1 millones) si, a sabiendas, entrega la información para acreditar el cumplimiento de obligaciones establecidas en normas de emisión, normas de calidad, planes de prevención o descontaminación.

En el mismo orden de ideas, agregó que en el caso de impedirse, sin motivo justificado, la fiscalización del personal de la Superintendencia del Medio Ambiente, la sanción será una multa de 100 a 500 UTM ($4,8 millones a $24,1 millones).

En otro orden de consideraciones, hizo presente que el proyecto establece normas especiales para los tribunales ambientales. En efecto, detalló, se establecen plazos más acotados para que dichos tribunales emitan sus fallos. Con ello, prosiguió, en caso de daño ambiental, los referidos tribunales tendrán un plazo de 90 días desde que la causa queda en estado de dictarse sentencia y el fallo. Remarcó que el incumplimiento de este plazo constituirá, respecto de los jueces que integraren el tribunal, una infracción que deberá ser sancionada disciplinariamente por la Corte Suprema.

Concluyendo su exposición, llamó a tener en consideración que potenciar la institucionalidad ambiental, elevar el costo de los delitos ambientales, aumentar las atribuciones de la Superintendencia del Medio Ambiente, mejorar la acción preventiva de las empresas y priorizar la reparación del daño son elementos claves para el mejor cuidado del medio ambiente y el desarrollo sustentable de nuestro país.

Se deja constancia de que la señora Ministra del Medio Ambiente acompañó su presentación con un documento en formato PowerPoint, el que fue debidamente considerado por los miembros de la Comisión, y se contiene en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

Tras escuchar la presentación del proyecto por parte de la Secretaria de Estado, el **Honorable Senador señor De Urresti** estimó que el texto propuesto por Su Excelencia el Presidente de la República no recoge las iniciativas de ley presentadas con anterioridad sobre delito ambiental.

Por otro lado, manifestó su preocupación por la decisión de otorgar funciones tan importantes a la Superintendencia del Medio Ambiente. Al respecto, remarcó que sólo ella podrá ejercer la acción penal en caso de acreditarse el daño ambiental por parte de los tribunales y que será dicho órgano el encargado de investigar los hechos, reemplazando una labor naturalmente asignada al Ministerio Público.

Deteniéndose en la propuesta de imponer un plazo a los tribunales ambientales para la dictación del fallo, llamó a tener en consideración que la demora en la actualidad responde a factores que no son fáciles de subsanar.

Finalmente, solicitó la a la Secretaria de Estado su opinión en relación con los comentarios realizados al proyecto por parte de la Corte Suprema.

Por su parte, la **Honorable Senadora señora Órdenes** expresó su inquietud por la decisión de dar un rol tan hegemónico a la Superintendencia del Medio Ambiente. Recordó que así lo manifestó en su oficio la Corte Suprema. Consideró que radicar la decisión de ejercer o no la acción penal sólo en la Superintendencia aludida genera dudas. Al respecto, hizo presente que en nuestro país es el Ministerio Público el órgano encargado de investigar y perseguir los delitos. A la luz de lo anterior, pidió a la señora Ministra del Medio Ambiente explicar los fundamentos de la decisión del Ejecutivo.

En línea con lo anterior, destacó que según la información proporcionada por el Segundo Tribunal Ambiental, desde el 2013, año de su instalación, a la fecha, se han ingresado 40 causas por daño ambiental, dictándose sentencia en quince de ellas y acogiéndose la querella por daño ambiental en 9 de ellas.

Recalcó que de acuerdo a los tiempos de tramitación conocidos hasta ahora, sólo después de un año y medio de presentada la acción ante el Tribunal Ambiental podría presentarse una querella por daño ambiental.

En atención a la realidad advertida, fue enfática en sostener que el proyecto del Ejecutivo genera aún más burocracia, además de

dificultar la investigación de los hechos constitutivos de delito y de demostrar su ocurrencia.

A su turno, el **Honorable Senador señor Sandoval** fue enfático en señalar que el proyecto presentado por Su Excelencia el Presidente de la República está en línea con las diversas iniciativas de ley sobre delito ambiental iniciadas en moción y responde a un compromiso asumido.

Valoró la señal dada por el Ejecutivo en orden a avanzar en la sanción penal del daño ambiental, dejando atrás la impunidad vigente. Celebró también la decisión de sancionar a las personas jurídicas que comentan daño ambiental.

En relación con las amplias atribuciones dadas a la Superintendencia del Medio Ambiente, recordó que no es la primera vez en que a un organismo especializado se le otorgan facultades en la investigación de delitos. Así, detalló, ocurrió en el caso de los delitos contra la libre competencia. Adicionalmente, notó que el objetivo de la decisión adoptada es flexibilizar y especializar la persecución de los delitos ambientales.

Indicó que si bien la iniciativa de ley genera dudas, llamó a no olvidar que la sesión en curso era la primera destinada al análisis de ella y que durante su tramitación el texto podía perfeccionarse si así se estima conveniente.

Finalmente, resaltó la necesidad de dejar atrás prontamente la impunidad penal del daño ambiental.

El **Honorable Senador señor Prohens**, a su vez, estimó que si bien la Superintendencia del Medio Ambiente es un órgano especializado en materias medioambientales y que, en consecuencia, está en condiciones de asumir la investigación de los hechos, no debe olvidarse que la Constitución Política de la República encomienda al Ministerio Público la labor de dirigir en forma exclusiva la investigación de los hechos constitutivos de delito, los que determinen la investigación punible y los que acrediten la inocencia del imputado. En virtud de lo señalado precedentemente, sentenció que las labores conferidas en este proyecto a la Superintendencia del Medio Ambiente requieren una modificación previa de la norma constitucional aludida.

En línea con lo anterior, hizo presente que de no ser así la iniciativa de ley sería inconstitucional.

Por otro lado, expresó dudas respecto a la necesidad que para ejercer la acción penal existiera una sentencia de un Tribunal Ambiental que reconociera la existencia del daño ambiental. Al respecto precisó que tal exigencia podría vulnerar el principio non bis in ídem.

Complementando las observaciones realizadas con anterioridad, la **Honorable Senadora señora Órdenes** puso de relieve que las nuevas atribuciones conferidas a la Superintendencia del Medio Ambiente debían suponer mayores recursos y capital humano.

En relación con la aseveración realizada por el Honorable Senador señor Sandoval, respecto a que la función otorgada a la referida Superintendencia existe en nuestra legislación respecto de otras instituciones, fue tajante en señalar que ello no opera dentro del ámbito del derecho penal sino sólo dentro del administrativo. Así, detalló, ocurre en el caso del Servicio Nacional del Consumidor.

Abocándose a las consultas e inquietudes manifestadas por los miembros de la Comisión, la **Ministra del Medio Ambiente, señora Carolina Schmidt**, recordó que sobre delito ambiental se han presentado más de ocho mociones parlamentarias. Aseguró que la propuesta legal en estudio recoge muchos de los contenidos de las mociones presentadas con anterioridad sobre el mismo tema, reconociéndose ello explícitamente en el Mensaje que da origen al proyecto. Reflejo de dicha realidad, precisó, son la sanción penal a las personas jurídicas, las agravantes consideradas, los tipos penales, la distinción entre delito culposo y doloso y las sanciones.

Explicó que la necesidad de presentar una nueva iniciativa de ley sobre el particular surgió de que las propuestas existentes tenían distintas líneas conductuales, lo que hacía imposible concordar un texto único para ellas. Indicó que a la dificultad señalada se sumaba la necesidad de conciliar la legislación ambiental y el derecho penal para evitar situaciones complejas y absurdas.

Refiriéndose al rol asignado a la Superintendencia del Medio Ambiente, aseguró que una de las dificultades que presenta la legislación penal ambiental en la actualidad es que el juicio penal muchas veces impide la reparación del daño ambiental. Recalcó que en el modelo propuesto la prioridad es prevenir, luego reparar y finalmente sancionar el daño causado.

Indicó que el proyecto dispone que los tribunales ambientales serán los órganos encargados de determinar la existencia de daño ambiental y las medidas de recuperación que deberán adoptarse. Subrayó que sólo una vez cumplido lo anterior, con el objeto de garantizar la reparación del daño, se establece la sanción penal.

En línea con lo anterior, sostuvo que lo anterior hace indispensable la participación de un órgano técnico especializado en la materia, como es la Superintendencia del Medio Ambiente. Precisó que será

dicha institución la encargada de llevar adelante la investigación penal, la que contará con nuevas atribuciones que le permitan contar con las herramientas adecuadas para investigar rápida y eficazmente.

Remarcó que las atribuciones conferidas a la Superintendencia del Medio Ambiente no son nuevas en el ordenamiento jurídico, toda vez que funciones similares se otorgaron recientemente a la Fiscalía Nacional Económica.

En cuanto al plazo otorgado a los tribunales ambientales para la dictación del fallo en el caso de constarse la existencia de daño ambiental, afirmó que en la actualidad el tiempo que transcurre entre que la causa queda en estado de sentencia y la dictación del fallo es excesivamente largo. Por ello, sentenció, se impone un plazo máximo de 90 días, y en caso de no cumplirse, la Corte Suprema podrá imponer una sanción administrativa.

Centrando su atención en las observaciones realizadas a la propuesta legal por parte de la Corte Suprema, señaló que si bien las observaciones del máximo tribunal del país son razonables, reiteró que para la elaboración de nuevos tipos penales ambientales adecuados es indispensable conciliar la legislación ambiental con la penal. Añadió que durante la tramitación de la iniciativa legal podía discutirse y analizarse detalladamente cada uno de los puntos que son objeto de crítica.

En el mismo orden de ideas, llamó a tener en consideración que el proyecto en estudio tiene una línea definida en la que se enmarca la iniciativa, en donde, recalcó, el primer objetivo es la prevención, luego la reparación y finalmente la sanción del daño ambiental.

En relación con la observación realizada por el Honorable Senador señor Prohens, respecto a que el proyecto podría contener vicios de inconstitucionalidad al otorgar atribuciones especiales a la Superintendencia del Medio Ambiente, insistió en que facultades similares han sido entregadas a otros órganos en nuestra legislación, siendo éste el caso de la Fiscalía Nacional Económica.

Adicionalmente, notó que la exclusividad del ejercicio de la acción penal existe en nuestro ordenamiento jurídico. Precisó que ello ocurre en el ámbito de delitos contra la libre competencia, electorales, tributarios y aduaneros. Por ello, aseveró, no debieran existir vicios de inconstitucionalidad.

Sobre la crítica relativa a que las funciones otorgadas a la Superintendencia del Medio Ambiente dejan en una posición desmejorada al Ministerio Público, fue tajante en señalar que la línea que inspira al proyecto permite que el aludido órgano pueda, de manera inmediata,

investigar los hechos y entregar la información a los tribunales ambientales que les permitan determinar la existencia del daño ambiental. Puso de relieve que una vez iniciado el procedimiento penal, la fiscalía tendrá todas las atribuciones y garantías que la ley y la Constitución Política de la República le confieren.

Respecto a la crítica realizada por la Corte Suprema, relativa a que las figuras penales propuestas son muy amplias, recordó que durante la tramitación de las iniciativas de ley presentadas con anterioridad se analizaron distintas maneras de acotar la extensión de los delitos. Sin embargo, remarcó, si lo que se busca es sancionar el daño ambiental significativo, no podía ser de otra manera. Por ello, continuó, el texto propuesto se limita a entregar criterios para que los tribunales ambientales sean quienes disciernan si ha habido o no daño ambiental.

El **Honorable Senador señor De Urresti** puso de relieve que el proyecto no considera nuevos recursos para la Superintendencia del Medio Ambiente, de manera que ella pueda asumir adecuadamente las nuevas funciones que se le asignan.

El **Honorable Senador señor Prohens** consultó qué tiempo considera el Ejecutivo para la tramitación en general de la iniciativa de ley.

Respondiendo la consulta del Honorable Senador señor Prohens, la **señora Ministra de Medio Ambiente** fue enfática en señalar que la idea del Ejecutivo es tomar el tiempo necesario para escuchar a las partes involucradas, de manera de legislar adecuadamente.

En sesión posterior, antes de escuchar a los invitados, el Presidente de la Comisión, **Honorable Senador señor Girardi**, propuso constituir un comité de expertos y científicos que asesoraran de manera permanente a la Comisión en la tramitación de estos proyectos de ley refundidos que sancionan los delitos contra el medio ambiente. Sostuvo que dicha instancia estaría integrada por los invitados que se recibirían en audiencia en esta oportunidad.

10) Segunda exposición de la Abogada especialista en Derecho Penal e Integrante de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago, señora María Cecilia Ramírez Guzmán.

Recibida por segunda vez en audiencia, la **Abogada señora María Cecilia Ramírez Guzmán**, aseveró que las diversas iniciativas que se han presentado dan cuenta del profundo interés suscitado en la materia, haciéndose cargo de los déficits existentes.

Explicó que como consecuencia de la ampliación del ámbito de punición del derecho penal, demandada por las convenciones

internacionales, y la posterior intensificación interna de la respuesta penal, que se hizo cargo de la necesidad de proteger ciertos elementos del medio ambiente, se ha provocado una diversidad y dispersión de proyectos legislativos, que tal como lo explicó el señor Presidente de la Comisión, se han refundido, siendo la intención de la Comisión sacar adelante una iniciativa que tenga como objeto la prevención del daño ambiental.

Para avanzar en la prevención, enfatizó, es necesario legislar penalmente en materia de contaminación ambiental, la cual no se encuentra tipificada en ninguna de las iniciativas refundidas. Agregó que en términos de tipificación y prueba del delito, el de contaminación presenta un menor rigor, lo que en la práctica, simplifica su aplicación.

Concluyó su intervención expresando que cualquiera de las iniciativas que se apruebe debe contemplar la figura del delito de contaminación.

11) Segunda exposición del Profesor de Derecho Penal, señor Jean Pierre Matus Acuña.

Recibido por segunda vez en audiencia, el señor Jean Pierre Matus manifestó que hace más de veinte años se presentó el primer proyecto sobre la materia, el que fue suscrito, entre otros, por el entonces Diputado señor Juan Bustos. Aseguró que este proyecto, al igual como cualquier otro, era susceptible de ser criticado, perfeccionado y modificado; sin embargo, sentenció, el proyecto no prosperó.

Consideró que el mayor obstáculo que han tenido las iniciativas presentadas han sido las críticas de los expertos, realidad que estimó no es oportuna cuando se debe adoptar una decisión política, que guarda relación con lo que se quiere y se necesita hacer. A mayor abundamiento, subrayó que han transcurrido ya dos décadas en donde la discusión ha estado centrada en detalles técnicos.

Consignado lo anterior, destacó que las iniciativas en estudio evidencian la coincidencia en orden a legislar sobre los delitos de contaminación y grave daño ambiental; sancionar la burla y las falsedades al sistema administrativo de protección del medio ambiente; imponer sanciones a las personas jurídicas, a fin de que éstas establezcan efectivos modelos de prevención, y evitar el castigo de la bagatela y la arbitrariedad en la persecución penal.

Atendida su experiencia como profesor y como testigo del tiempo transcurrido sin lograr avances reales, instó a la Comisión a aprobar la idea de legislar en el más breve plazo, sumándose a lo señalado por la Abogada Integrante, señora Ramírez, en orden a incorporar, además, el delito de contaminación.

12) Segunda exposición del Profesor señor Marcelo Castillo Sánchez.

Recibido en audiencia nuevamente, el profesor Marcelo Castillo enfatizó que nuestra legislación ambiental en materia de protección de recursos naturales y protección del medio ambiente se encuentra obsoleta. En atención a dicha realidad, celebró la voluntad política del Ejecutivo, primer Gobierno en presentar una iniciativa de ley de esta naturaleza.

Señaló que los avances en la materia se han dado a través de modificaciones sectoriales, citando entre otras las modificaciones a la Ley General de Pesca y Acuicultura y a la Ley de Responsabilidad Extendida del Productor, en donde se acogieron figuras penales propuestas por el Honorable Senador señor Girardi.

Manifestó que las propuestas legales en estudio apuntan a sancionar penalmente los atentados contra el medio ambiente, sea con mayor o menor intensidad. Agregó que en la actualidad el bien jurídico protegido ya no son sólo elementos clásicos, como los suelos, el bosque y el agua, sino también la protección de la vida microscópica e invisible.

En lo que respecta al proyecto sobre daños y delitos ambientales, presentado por el Ejecutivo (Boletín N° 12.398-12), y con el ánimo de perfeccionarlo recomendó incorporar en el proyecto una modalidad de daño ambiental, cual es la “contaminación”.

Deteniéndose en el artículo 2° propuesto, observó que el núcleo de la conducta delictiva se construye a partir de la definición de “daño ambiental”, prevista en la letra e) del artículo 2° de la ley N° 19.300, sobre Bases del Medio Ambiente. Afirmó que ello podría inducir a confusiones, toda vez que la definición de “delito ambiental” es muy similar al núcleo de la de “daño civil”. En este punto, recordó que existe una antigua discusión entre los límites del derecho penal y del derecho civil que debe ser subsanada.

Centrando su atención en el numeral 3° del artículo 4°, señaló que éste incurre en una impropiedad al establecer la gravedad del daño ambiental, puesto que considera como pérdida o detrimento al medio ambiente la circunstancia de afectar una especie extinta, lo cual no es posible.

En cuanto al artículo 6°, notó que éste sanciona a quienes entreguen información falsa o incompleta, y consideró necesario precisar las autoridades a las cuales se les presenta dicha información, ya que existen diversos servicios con competencia ambiental que pueden requerir una determinada información.

Respecto a la exclusividad para ejercer la acción penal que otorga el inciso segundo del artículo 6° y el inciso segundo del artículo 7° a la Superintendencia del Medio Ambiente, estimó que ello constituye una grave limitación al derecho de las víctimas. Al respecto, explicó que la institucionalidad ambiental creada mediante la ley N° 20.417, entrega a la Superintendencia un rol gravitante en materia administrativa y especialmente, en materia de responsabilidad civil ambiental, ya que si una persona natural o jurídica daña el medio ambiente y luego presenta un plan de cumplimiento satisfactorio para el organismo fiscalizador, se enerva la acción civil ambiental, impidiendo a las personas afectadas reclamar sus legítimos derechos patrimoniales.

Sobre el artículo 9° del proyecto, en tanto, sentenció que éste debe estar en concordancia con el artículo 83 de la Carta Fundamental, norma que otorga al Ministerio Público la exclusividad de la investigación penal, tal como lo informara la Excma. Corte Suprema.

Por otro lado, puso de relieve la escasa capacidad fiscalizadora de la Superintendencia del Medio Ambiente, organismo que mantiene un atraso en la resolución de materias propias de su competencia.

Por último, celebró la idea de refundir estas iniciativas, al mismo tiempo que enfatizó la necesidad de lograr los acuerdos necesarios que permitan conciliar los intereses de los legisladores, del Ejecutivo, de los grupos ambientalistas y de otros, todos los cuales están contestes en la urgente necesidad de establecer delitos ambientales y el delito de contaminación.

13) Exposición del Abogado señor Rodrigo Guzmán Rosen.

El señor Guzmán Rosen coincidió con los expositores que lo precedieron, en orden a que legislar sobre la materia objeto de estudio permitiría poner al día a nuestro país en regulación ambiental, además de cerrar el ciclo del sistema de protección del medio ambiente.

Consignado lo anterior, Puso de relieve que desde la óptica del derecho penal es fundamental tener presente, al momento de legislar, el principio de *ultima ratio, el* que deberá inspirar cualquier decisión que se adopte.

Explicó que el mencionado principio contiene dos elementos centrales: el primero que implica sancionar penalmente sólo en la medida que los instrumentos vigentes de un sistema no tengan la capacidad o no puedan dar respuesta a aquello que se quiere reprimir, evitar o disuadir. Vale decir, precisó, supone actuar de manera subsidiaria o complementaria en relación a lo que el sistema en general ofrece. En la práctica, agregó, se trata

de tipificar aquellas conductas que no tienen respuesta administrativa adecuada desde el punto de vista civil o desde los procesos sancionatorios que debe efectuar la Superintendencia del Medio Ambiente o de cualquier otra respuesta que hubiera en el ordenamiento jurídico.

El segundo elemento, consiste en que una vez identificados aquellos espacios o vacíos que es necesario cubrir a través de la reacción penal, ésta se haga cargo únicamente de las conductas que son especialmente gravosas.

Deteniéndose en las iniciativas presentadas, consideró que el proyecto del Ejecutivo se hace cargo del principio señalado. Manifestó que las mociones, por su parte, dan cuenta también, en menor o mayor medida, de aquel.

Estimó, además, que la totalidad de las iniciativas no sólo dan respuesta a la protección medioambiental en su sentido clásico, con sus componentes naturales o artificiales, sino que también se tipifica aquellas situaciones en que se produce la irreparabilidad del daño, particularmente en lo que concierne a la imposibilidad de restablecer las propiedades básicas de un componente ambiental.

Por último, hizo presente que la tipificación de los delitos debe establecer como configuración de la conducta, aquella que genere un grave atentado contra la salud o la vida de las personas, en dimensiones cuantitativas y cualitativas.

14) Exposición del Abogado, magister en derecho ambiental de la Universidad de Chile, señor Jorge Cash Sáez.

El **Abogado señor Jorge Cash Saéz** expresó que la presidencia del Honorable Senador señor Girardi es una señal de buen pronóstico para avanzar en la materia objeto de análisis, atendido su destacado rol en la generación de una profusa legislación ambiental, como la incorporación del artículo 44 de la ley N° 20.920, que establece la Responsabilidad Extendida del Productor, que castiga penalmente el tráfico de residuos, como también la ley N° 20.879, que sanciona el Transporte de Desechos hacia Vertederos Clandestinos.

Destacó también la presencia y la participación de los profesores señora María Cecilia Ramírez y señores Jean Pierre Matus y Marcelo Castillo, quienes, resaltó, han efectuado una valiosa contribución al desarrollo del derecho penal medioambiental con el libro titulado “Derecho Penal del Medio Ambiente”, Estudios y propuesta para un nuevo derecho penal ambiental chileno, Ed. Jurídica, año 2004, texto que dio origen a la iniciativa legal más completa presentada en la materia.(Boletín N° 5.654-12), en la que afirman que el derecho penal ambiental chileno se puede calificar de

”prescindencia”. Celebró también la presencia del Profesor señor Guzmán Rosen, quien efectuó un análisis muy acucioso de la entrada en vigencia de Ley N° 20.417, sobre nueva institucionalidad ambiental, y de la ley N° 20.600, que crea Tribunales Ambientales.

Lamentó que hayan transcurrido 20 años sin que se haya legislado en la materia, en circunstancias que los supuestos que justifican la necesidad de legislar son ampliamente compartidos, especialmente aquellos que surgieron después de la reforma a la institucionalidad ambiental del año 2010 y de la ley que creó los Tribunales Ambientales, el año 2012, específicamente, aquellos asociados al procedimiento contencioso administrativo.

Por otro lado, subrayó las falencias del procedimiento contencioso administrativo, especialmente la disminución que la propia Superintendencia del Medio Ambiente ha hecho respecto de algunos de los instrumentos de gestión ambiental que señala la ley, aduciendo razones presupuestarias.

En el mismo sentido, resaltó que son de público conocimiento las dificultades que enfrenta la Superintendencia para fiscalizar adecuadamente las resoluciones de calificación ambiental en todo el país. En efecto, precisó, dicha institución cuenta con muy pocos funcionarios para fiscalizar proyectos cuyo potencial daño a la salud y al medio ambiente puede ser significativo y de alta connotación pública.

Agregó que los programas de cumplimiento también se han mal utilizado, lo que ha desvirtuado notoriamente el sentido para el cual fueron establecidos.

Asimismo, remarcó el debilitamiento de los tribunales ambientales, reflejado en el escaso elenco para renovar sus Ministros. Al respecto, estimó que las causas probables de tal realidad radican en las prohibiciones que afectan a estos luego de dejar el cargo y en la circunstancia que en su nombramiento participen los tres poderes del Estado y la Alta Dirección Pública. Aseguró que lo anterior ha influido, por ejemplo, en la facultad de veto de los tribunales respecto de la consulta que debe formularles la Superintendencia del Medio Ambiente al momento de aplicar medidas y sanciones gravosas, facultad que se estableció como un contrapeso a las eventuales sanciones “draconianas” que podría aplicar dicho organismo, pero que en la práctica se ha desnaturalizado.

En línea con lo anterior, sentenció que quizás, estas circunstancias, entre otras, explican la afirmación efectuada en un medio de comunicación nacional por el Honorable Senador señor Girardi, en orden a que la “verdadera institucionalidad ambiental está en la Corte Suprema”.

Abordando el ámbito internacional, relevó la recomendación efectuada por la OCDE en su Evaluación de Desempeño Ambiental, el año 2016. Recordó que en dicha oportunidad el organismo internacional recomendó a nuestro país materializar su intención de imponer una responsabilidad penal a varias categorías de delitos ambientales graves y establecer diferencias claras entre las infracciones susceptibles de sanciones administrativas y aquellas punibles mediante sanciones penales.

Destacó, asimismo, que otra recomendación efectuada por la OCDE en el ámbito de la gobernanza y gestión ambiental, fue establecer un régimen estricto de responsabilidad por el daño futuro de los cuerpos de agua, el suelo, las especies y los ecosistemas. Puntualizó que la citada recomendación se refiere a la necesidad de establecer un sistema de responsabilidad objetiva para determinados casos, y explicó que ella descansa en el sistema de responsabilidad subjetiva que posee Chile, el que difiere de la práctica dominante en los países de la OCDE, donde la responsabilidad por daño ambiental es estricta, es decir, que en la mayoría de los casos no requiere pruebas que demuestren la conducta ilícita o la negligencia de la parte responsable.

Resaltó que este sistema de responsabilidad objetiva es el que debe imperar para proteger aquellos bienes jurídicos que deban cautelarse, con el propósito de impedir conductas riesgosas.

En cuanto al proyecto presentado por el Ejecutivo, iniciativa que sanciona delitos contra el medio ambiente y el daño ambiental (Boletín N° 12.398-12), estimó que la naturaleza orgánica y funcional de la Superintendencia del Medio Ambiente se desvirtúa por diversas razones. Entre otras, acotó, al otorgársele el monopolio de la acción penal, sustrayendo al Ministerio Público del ejercicio de la misma. Sobre el particular, enfatizó que los intereses permanentes del Estado no pueden quedar sujetos a una autoridad transitoria como es el Superintendente del Medio Ambiente.

Lamentó también la inconveniencia de privar al Consejo de Defensa del Estado de la facultad de ejercer la acción penal, función que por más de 20 años ha ejercido a través de su Unidad Ambiental, la que posee un conocimiento histórico crítico para preservar los intereses del Estado en esta materia, que exige poseer especialísimos conocimientos técnicos.

Adicionalmente, expresó que como efecto no buscado, el proyecto podría afectar la calidad de la evaluación ambiental, toda vez que las nuevas facultades que se propone otorgar a la Superintendencia del Medio Ambiente podrían ser ejercidas en desmedro de la labor de fiscalización de las resoluciones de calificación ambiental. En este punto, llamó a tener en consideración las dificultades que tiene dicho organismo para ejercer sus competencias en materia de control y fiscalización, razón por la cual,

consideró, sería preferible optar por el camino del ejercicio de la acción penal o la acción de daño ambiental, en vez de impulsar procesos de evaluación y fiscalización con escaso presupuesto y pocos funcionarios.

Sostuvo que lo anterior podría devenir en un relajamiento del Servicio de Evaluación Ambiental, en su calidad de administrador del SEIA, y dar pie a que los proponentes presenten estudios y declaraciones con estándares técnicos más bajos.

Asimismo, expresó su desacuerdo con el requisito habilitante para el ejercicio de la acción penal por parte de la Superintendencia, el que establece la exigencia de una sentencia ejecutoriada del Tribunal Ambiental que acredite el daño. Al respecto, notó que dicha medida condiciona la querella a un lapso que puede ser muy largo y, por lo tanto, comprometiendo la finalidad de la pena.

Además, agregó, la ponderación que eventualmente haga la Superintendencia para no ejercer la acción penal, a pesar de existir una sentencia ejecutoriada, puede comprometer la acción de perjuicios en el tribunal civil.

Siguiendo con el desarrollo de su exposición, compartió el parecer de la Excma. Corte Suprema, respecto de la eventual existencia de un problema de constitucionalidad en los artículos 2°, 3° y 4°, atendido su carácter de leyes penales en blanco y una posible infracción al numeral 3° del artículo 19 de la Carta Fundamental, referido en lo pertinente, al principio de determinación de las penas.

Calificó de inadecuado que una ley que establece delitos no establezca la responsabilidad penal para la persona natural que cometió el delito (gerentes, administradores, directores), lo que obliga a recurrir a las normas del Código Penal. Por ello, sugirió considerar el artículo 99 del Código Tributario que sanciona a quien debió cumplir la obligación y tratándose de personas jurídicas, a los gerentes, administradores o a quienes hagan las veces de estos y a los socios a quienes corresponda dicho cumplimiento.

Enseguida, valoró que se castigue penalmente la entrega de información falsa en el proceso de fiscalización de obligaciones que tengan como fuentes las normas de emisión, normas de calidad, planes de prevención o descontaminación, así como el acto de impedir que la Superintendencia ejerza su facultad de fiscalizar.

Por otra parte, celebró la circunstancia que estos delitos se incorporen en la ley N° 20.393, que establece la responsabilidad penal de las personas jurídicas, ya que con ello se institucionaliza la prevención de los delitos ambientales, mediante la obligación que se les impone de elaborar modelos preventivos de comisión de delitos ambientales.

Concluyó su intervención señalando que las observaciones efectuadas a los proyectos refundidos, son simples, nítidas y fáciles de abordar. Anheló que la comisión lograra acuerdos sobre el particular, de manera de contar prontamente con una ley sobre delito ambiental.

El **Honorable Senador señor Girardi** valoró el compromiso de la señora Ministra del Medio Ambiente y el rol preventivo que le asigna a la iniciativa, lo que no ocurre en otras legislaciones. Aseveró que el carácter preventivo obedece a la necesidad de compensar la ausencia de una legislación ambiental real y efectiva, realidad que tuvo su origen en la reforma a la institucionalidad ambiental, del año 2010, la que contiene estándares bajos que obedecen al modelo de desarrollo neoliberal y no a las necesidades de la comunidad y a los problemas reales.

En cuanto al proyecto presentado por el Ejecutivo, se manifestó en contra de la posibilidad de otorgar la exclusividad de la acción penal a la Superintendencia del Medio Ambiente. Justificó su parecer en que es una institución vulnerable o que ha actuado como tal. Asimismo, se mostró contrario a la exigencia de contar con sentencia ejecutoriada del Tribunal Ambiental como requisito habilitante para ejercer la acción penal. Al respecto, expresó mayor confianza en la capacidad de investigar que posee el Ministerio Público.

Enseguida, exhibió un perno caído desde un helicóptero que trabaja para el proyecto Línea de Transmisión Cardones-Polpaico, al lado de una persona en la Reserva La Campana. Agregó que se han efectuado vuelos en ese sector sin fiscalización de la DGAC, ha existido tala ilegal de especies nativas, se han infringido normas laborales y disposiciones medio ambientales, y las autoridades fiscalizadoras y la Superintendencia del Medio Ambiente han hecho caso omiso de todo ello. Afirmó que ante tales circunstancias, no se divisa razón para confiar en ellas.

Estimó inapropiado establecer como requisito habilitante la exigencia de contar con una sentencia ejecutoriada para interponer la querella ambiental, ya que lo que se pretende es que exista una legislación real que investigue los delitos y el daño ambiental y concluya aplicando una sanción efectiva. Expresó que por ello la Carta Fundamental ha otorgado esa competencia a un organismo autónomo, cual es el Ministerio Público.

Opinó que la ley sobre delito ambiental también debe establecer responsabilidades para los directores, administradores o gerentes de personas jurídicas que causen daño ambiental, ya que si hubiéramos contado con dichos instrumentos, varios directores de empresas y algunos funcionarios del SEIA, que han otorgado autorizaciones indebidas, habrían sido sancionados con una pena efectiva.

Con todo, valoró el proyecto del Ejecutivo, porque tendrá un rol preventivo, obligando a los funcionarios del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental a pensar muy bien las consecuencias de aprobar una actividad o proyecto, haciendo caso omiso de aspectos esenciales que producen daño al medio ambiente.

Refiriéndose a la Ley Marco sobre Cambio Climático, iniciativa que presentará el gobierno, sostuvo que en ella se debe definir la institucionalidad y debe contener un conjunto de instrumentos que la doten de contenido real, entre los cuales destacó la ley sobre delitos ambientales; ley sobre protección de glaciares; la recuperación del agua para Chile; la obligación de las mineras de usar energías renovables; la existencia de ciclovías en las ciudades, la forestación de zonas deforestadas al pie de monte, y otras medidas que doten al país de múltiples instrumentos que le den sentido a la futura ley.

Por otra parte, aseveró que mientras no se cambie la institucionalidad ambiental, la evaluación de proyectos continuará en la Corte Suprema, porque la actual no sirve a los ciudadanos ni a los inversores. Sugirió a la Ministra del Medio Ambiente la revisión del proyecto de ley que modifica el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, a objeto que la institucionalidad administrativa cumpla también su rol preventivo.

A su turno, la **Honorable Senadora señora Órdenes** valoró la iniciativa del Ejecutivo. No obstante, coincidió con las observaciones efectuadas al proyecto por la Excma. Corte Suprema, respecto de la hegemonía que se le asigna a la Superintendencia del Medio Ambiente al otorgarle la exclusividad del ejercicio de la acción penal. En este punto, consultó cual sería el rol del Ministerio Público en la materia.

Por otro lado, expresó su preocupación por la definición de delito y daño ambiental, así como por la ausencia del delito de contaminación ambiental.

Seguidamente, manifestó que la institucionalidad ambiental presenta debilidades estructurales, como ha quedado en evidencia en esta Comisión, en reuniones sostenidas con representantes de la Reserva de la Biósfera La Campana y de la comunidad La Dormida, que han sufrido los múltiples incumplimientos de la resolución de calificación ambiental que autorizó la ejecución del proyecto LT Cardones Polpaico y han visto la nula reacción de las autoridades ante sus fundados reclamos.

Finalmente, insistió en la necesidad de establecer el delito de contaminación.

15) Exposición del Fiscal Nacional, señor Jorge Abbott Charme.

El **señor Fiscal Nacional** fue enfático en manifestar que el Ministerio Público comparte la necesidad de legislar en materia de reproche penal para aquellas conductas que afecten el medio ambiente, de manera de llenar el vacío legal existente.

Consignado lo anterior, abordó las diferencias y similitudes existentes entre las distintas iniciativas de ley refundidas. Al respecto, puso de relieve que las figuras propuestas en los proyectos iniciados en mociones parlamentarias consideran delitos dolosos, culposos y de peligro, mientras que la propuesta legal del Ejecutivo sólo castiga las conductas dolosas. Sobre el particular, sentenció que la decisión adoptada por el gobierno de Su Excelencia el Presidente de la República, señor Sebastián Piñera Echeñique, no se aviene con la necesidad de anticipar el reproche penal a aquellas conductas que ponen en peligro el medio ambiente. En consecuencia, hizo un llamado a incluir los delitos de peligro en el texto que despache la comisión.

Por otro lado, resaltó que los proyectos iniciados en moción parlamentaria consideraran delitos de acción penal pública, con lo cual cualquier persona afectada por ellos puede solicitar la investigación y la persecución penal. Además, agregó, permiten que el Ministerio Público actúe de oficio. Por su parte, continuó, la propuesta del Ejecutivo se aleja de ese camino y opta por reservar la titularidad de la acción penal a la Superintendencia del Medio Ambiente, organismo que podrá ejercerla sólo una vez que se haya dictado sentencia por parte del tribunal ambiental y ésta se encuentre ejecutoriada.

Siguiendo con el desarrollo del punto anterior, expresó su preocupación por la decisión citada, y llamó a tener en consideración que los delitos contra el medio ambiente afectan el interés público. En virtud de lo anterior, objetó la decisión de radicar el ejercicio de la acción penal en un funcionario de la Administración del Estado.

En el mismo orden de consideraciones, expresó su preocupación respecto a que una vez más se propusiera restar atribuciones al Ministerio Público para la persecución penal de ciertos delitos que pueden afectar a los sectores más empoderados de la población. Así, hizo presente, ocurrió también en materia de colusión, en materia tributaria, en materia electoral y en materia aduanera. Fue tajante en sostener que la realidad descrita afecta y debilita las facultades del Ministerio Público. Adicionalmente, solicitó tener en cuenta que el anteproyecto del Código Procesal Penal excluye a los querellantes institucionales.

Aseguró que parte importante de las fortalezas que tiene el Ministerio Público en la persecución de la corrupción y de los delitos en los cuales está involucrado el interés pecuniario del Estado es el acompañamiento de instituciones como el Consejo de Defensa del Estado. Por ello, estimó que su falta de participación no se puede afectar, especialmente cuando se litiga con una contraparte que tiene una capacidad económica adecuada para proveerse servicios de defensa.

En línea con lo anterior, sentenció que la decisión de dejar al margen al Ministerio Público de ejercer la acción penal frente a los delitos de carácter ambiental afecta seriamente la igualdad ante la ley. Además, agregó, se entrega a funcionarios del Estado una potestad que naturalmente, según lo dispone la Constitución Política de la República, corresponde al Ministerio Público.

Indicó que si bien el Tribunal Constitucional no acogió el requerimiento de inaplicabilidad presentado en relación con el artículo 162 del Código Tributario y ha establecido que a través de la ley es posible limitar la potestad del Ministerio Público, en esta materia particularmente sensible para la ciudadanía, la privación del ejercicio de la acción penal es grave. En virtud de ello, sugirió optar por la posición planteada en las iniciativas de ley iniciadas en mociones parlamentarias.

En otro orden de ideas, propuso aumentar las potestades del Consejo de Defensa del Estado, de manera que este organismo pueda querellarse en estas materias en donde hay un interés público prevalente del Estado. Detalló que una institución como la aludida será un coadyuvante importante para inhibir las acciones que afectan al medio ambiente, elemento sustancial para la vida de las personas.

Por último, llamó a tener en cuenta que en muchas ocasiones han sido agentes del Estado los responsables de generar contaminación. En consecuencia, enfatizó, la propuesta de que sea un funcionario del Estado quien tenga en sus manos la potestad punitiva no parece razonable. A mayor abundamiento, calificó dicha opción como un contrasentido y un peligro, pues podía derivar en la falta de reproche de la conducta. Ejemplificando su aseveración, llamó a recordar casos como la contaminación provocada por la Empresa Nacional de Petróleo en el Puerto de San Vicente.

Se deja constancia de que el señor Fiscal Nacional acompañó su presentación con un documento, el que fue debidamente considerado por los miembros de la Comisión, y se contiene en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

16) Exposición de la Presidenta del Consejo de Defensa del Estado, señora María Eugenia Manaud Tapia.

La **señora Presidenta del Consejo de Defensa del Estado**, deteniéndose en la referencia realizada por el señor Fiscal Nacional, respecto a considerar la participación del Consejo de Defensa del Estado, sostuvo que si bien la institución que preside aceptaría la labor señalada -pues tiene experiencia en los delitos medio ambientales existentes, especialmente, respecto de aquellos tipificados en el Código Penal-, de asumir tal función, requeriría mayores recursos materiales y humanos. Resaltó que actualmente, en la organización que encabeza, la dotación de abogados litigantes para todo el país es de 180, cifra idéntica a la de los últimos cinco años, no obstante el aumento considerable de juicios que ha debido abordar en este último periodo.

Precisado lo anterior, recordó que actualmente el sistema civil de responsabilidad por daño ambiental se contempla en la ley N° 19.300, de Bases Generales del Medio Ambiente. Acotó que él es de carácter subjetivo. Así, relató, lo prescribe el artículo 3° del texto legal citado, disposición que señala que “Sin perjuicio de las sanciones que señale la ley, todo el que culposa o dolosamente cause daño al medio ambiente, estará obligado a repararlo materialmente, a su costo, si ello fuere posible, e indemnizarlo en conformidad a la ley.”.

Añadió que de la ley N° 19.300 emanan dos acciones: la acción de reparación ambiental y la acción indemnizatoria, refiriéndose a ellas su artículo 53, norma que prescribe que “producido daño ambiental, se concede acción para obtener la reparación del medio ambiente dañado, lo que no obsta al ejercicio de la acción indemnizatoria ordinaria por el directamente afectado.”.

Sostuvo que en virtud de lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente, el Consejo de Defensa del Estado es titular de la acción de reparación de medio ambiente, la que debe ejercerse ante los tribunales ambientales para obtener la declaración de daño ambiental significativo, la que habilita para perseguir las medidas de reparación. Agregó que junto con el Consejo de Defensa del Estado tienen también la titularidad de la acción civil, las municipalidades y el directamente afectado por el daño.

Continuando con su exposición, hizo presente que la organización que preside no sólo interpone las acciones para la reparación del daño ambiental sino que también persigue las indemnizaciones correspondientes, en el caso que los bienes dañados sean de propiedad fiscal o sean bienes nacionales de uso público o de interés de toda la ciudadanía.

Puso de relieve que el proyecto de ley iniciado en Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República propone sustituir el rol del Consejo de Defensa del Estado en el ejercicio de las acciones mencionadas por el de la Superintendencia del Medio Ambiente. De ser así, subrayó, el Consejo ya no podrá ejercer las acciones aludidas.

Dando cuenta del ejercicio de la acción civil de daño ambiental, notó que a partir de la creación del sistema de responsabilidad por daño ambiental, que entró en vigencia en junio de 1994, el Consejo de Defensa del Estado creó una unidad especializada para hacerse cargo de la nueva competencia. Aseveró que entre los años 2002 y 2012, el organismo desarrolló la jurisprudencia en materia ambiental ante los tribunales ordinarios de justicia, consolidándose los elementos de la responsabilidad por daño ambiental establecida en la Ley Nº 19.300. Subrayó que el ejercicio de la acción de reparación ambiental durante este periodo correspondió, aproximadamente, en un 98% a demandas por daño ambiental del Consejo de Defensa del Estado. Adicionalmente, destacó que desde el año 2013, el Consejo ha presentado demandas ante los tribunales ambientales, creados en virtud de la ley Nº 20.600.

Presentando la labor realizada por la Unidad especializada de Medio Ambiente del Consejo de Defensa del Estado, afirmó que, desde su creación, el año 1998, ha analizado cerca de 1.000 asuntos medioambientales. Acotó que en dicha labor ha contado con la asesoría técnica de todos los organismos que poseen competencia medio ambiental. Puntualizó que de los 1.000 asuntos aludidos, 80 han derivado en demandas por daño ambiental significativo de interés particular o colectivo y resaltó que el 95,9% del total juicios terminados ha resultado favorable al interés fiscal.

Señaló que los resultados favorables han permitido obtener recursos económicos importantes, los que se han destinado a la reforestación y a estudios medio ambientales.

Comentó que entre los juicios de mayor significancia figuran los siguientes:

1) Fisco de Chile con CTC Startel.
2) Fisco de Chile con Compañía Industrial Puerto Montt.
3) Fisco de Chile con Municipalidad de Antofagasta y Otro.
4) Fisco con Sociedad Forestal Sarao S.A. y Otros.
5) Consejo de Defensa del Estado con Empresa de Ferrocarriles del Estado y Molibdenos y Metales S.A.
6) Fisco de Chile con Compañía Minera Santa Laura Ltda.

7) Fisco de Chile con Guillón Cuevas Pedro.
8) Fisco de Chile con Celulosa Arauco y Constitución S.A.
9) Fisco de Chile con Sociedad Contractual Minera del Salitre y Yodo Soledad.
10) Fisco de Chile con Forestal Candelaria del Rio Puelo S.A.
11) Consejo de Defensa del Estado con Forestal León Limitada, Banco de Chile.
12) Estado de Chile con Anglo American Sur S.A.
13) Estado de Chile con Pampa Camarones S.A.

Aseguró que en todos los casos nombrados se ha ordenado reparar el daño ambiental y adoptar las medidas de orden técnico sugerida por los organismos técnicos respectivos.

Ahondando en el juicio seguido en contra de Celulosa Arauco, recordó que en dicha ocasión se ordenaron diversas medidas, entre ellas, la realización de un estudio para conocer el estado actual de los humedales, la creación de un humedal artificial con carácter de centinela con especies representativas del Río Cruces, la realización de un programa de monitoreo medio ambiental por parte de la empresa demandante, constante y por un periodo no inferior a cinco años, la realización de programas de desarrollo comunitario relacionado con el humedal y la creación de un Centro de Investigación de Humedales, que supuso un aporte de la empresa de $2.600.000.000.

Centrando su atención en los elementos a considerar a la hora de legislar, sostuvo que en el desempeño de sus funciones en materia ambiental, el Consejo de Defensa del Estado ha advertido que en muchas ocasiones resulta difícil obtener el cumplimiento de la sentencia, dado que los predios son enajenados. En atención a la realidad descrita, estimó necesario considerar la posibilidad de establecer una obligación real respecto del predio en el que se ha originado el daño ambiental.

Por otro lado, fue enfática en señalar que el Consejo de Defensa del Estado, dada su experiencia en la materia e independencia, debería continuar detentando la titularidad de la acción civil de reparación ambiental así como la indemnizatoria.

Siguiendo con las observaciones a la iniciativa de ley, remarcó que existe falta de precisión acerca de la operatoria conjunta entre sanciones administrativas ambientales y los tipos penales que se proponen, para no lesionar garantías constitucionales, como es el principio non bis in ídem, que conduzcan a la inaplicación de la normativa propuesta.

Por último, llamó a tener en consideración que actualmente la institución que encabeza mantiene bajo monitoreo 21 causas en las que se declaró el daño ambiental significativo por sentencia firme y ejecutoriada.

Se deja constancia de que la señora Manaud acompañó su presentación con un documento, el que fue debidamente considerado por los miembros de la Comisión, y se contiene en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

El **Honorable Senador señor Girardi** solicitó a la Presidenta del Consejo de Defensa del Estado hace llegar a esta instancia una propuesta de redacción en relación con la sugerencia de incluir una obligación real respecto del predio en el que se ha originado el daño ambiental, de manera de asegurar el cumplimiento de la sentencia en el caso de haber traspasos.

17) Exposición del Fiscal (S) de la Superintendencia del Medio Ambiente, señor Emanuel Ibarra Soto.

El Fiscal (S) de la Superintendencia del Medio Ambiente, señor Emanuel Ibarra Soto aseguró que la institución que integra considera indispensable tipificar penalmente algunas conductas que atentan contra el medio ambiente. Indicó que si bien nuestra legislación considera varias infracciones ambientales administrativas, hay aspectos que escapan de la competencia de la Superintendencia del Medio Ambiente.

En línea con el punto anterior, recordó que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos recomendó a nuestro país avanzar en calificar como delito ciertas infracciones graves contra el medio ambiente.

Consignado lo anterior, hizo presente que la Superintendencia del Medio Ambiente tiene competencia en la fiscalización de resoluciones de calificación ambiental, planes de prevención y de descontaminación, normas de emisión, normas de calidad y programas de cumplimiento. Resaltó que algunos de los proyectos objeto de estudio sólo hacen referencia a los delitos ambientales referido a estos instrumentos, dejando fuera una realidad a la cual el órgano fiscalizador que representa no llega. Por ello, estimó indispensable que la iniciativa de ley aprobada ataque el daño ambiental producido, esté o no asociado a alguno de los instrumentos mencionados. Al respecto, puso de relieve que el daño ambiental en si mismo no da paso a una infracción administrativa.

Con todo, destacó que algunos proyectos, como el contenido en el Boletín N° 12.121-12, crean un tipo excesivamente genérico,

permitiendo que cualquier emisión o descarga sea calificada como delito. Insistió en que lo que debe tipificarse es el daño ambiental.

A mayor abundamiento, sostuvo que una figura de contaminación general como la mencionada, acarrearía un problema práctico, toda vez que la ley N° 19.300 considera como contaminación cualquier situación que supere una norma. Precisó que la Superintendencia del Medio Ambiente ha elaborado cerca de 4.000 informes de fiscalización en donde se ha superado la norma. Muchos de estos casos, estimó, no merecen ser abordados desde el punto de vista penal.

En otro orden de ideas, resaltó que algunos de los proyectos refundidos consideran tipos penales vinculados a la evaluación ambiental. Detalló que algunos califican como delito la elusión de proyectos y actividades del artículo 10 de la ley N° 19.300 (Boletín N° 5.654-12 y Boletín N° 9.367-12), otros califican como delito la elusión de modificaciones (Boletín N° 5.654-12 y Boletín N° 9.367-12), otros incorporan un delito funcionario vinculado a la calificación ambiental (Boletín N° 5.654-12, 9.367-12 y 11.482-07) y otros tipifican la entrega de información falsa o incompleta (Boletín N° 5.654-12, 9.367- 12 y 11.482-07).

En relación con los delitos de elusión al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, consideró razonable incorporar dichas figuras penales, tal como lo hace gran parte de la legislación comparada. Enfatizó que de no ser así, la elusión al aludido sistema deja a la autoridad ambiental sin ningún tipo de herramienta para fiscalizar. Agregó que en el país ha habido cerca de 200 casos de elusión.

En cuanto a la sugerencia de considerar la elusión de las modificaciones como delitos, sostuvo que tal propuesta no parece tan razonable. Explicó que los proyectos con autorización ambiental pueden modificarse y requieren autorización para ello sólo cuando los cambios son de consideración. Añadió que la práctica ha dado cuenta de que el concepto de modificación constituye una línea gris. Por lo tanto, sentenció, llevar esa realidad al área penal podría generar incertidumbre y motivar respuestas erráticas sobre el particular.

Sobre la idea de crear el delito funcionario de aprobar un proyecto cuando éste debió rechazarse ambientalmente, estimó que ello no sería conveniente, por cuanto es difícil determinar cuándo procede el rechazo. Sobre el particular, hizo presente que las comisiones de evaluación ambiental están integradas por distintas personas, las que ponderan intereses diferentes. A mayor abundamiento, remarcó que si se incluye esta figura, se corre el riesgo que nadie quiera calificar los proyectos, generando incertidumbre tanto en la ciudadanía como en el titular de los mismos.

Respecto a la sugerencia de calificar como delito la entrega de documentación falsa o incompleta, manifestó su apoyo a la primera. Justificó su parecer en el hecho que para realizar una adecuada fiscalización, resulta fundamental que la información proporcionada sea cierta. Sin embargo, no manifestó igual apoyo para la tipificación de la entrega de información incompleta. Adujo que la evaluación ambiental es, en esencia, predictiva, lo que conlleva que a la información proporcionada siempre se agreguen nuevos datos. Además, precisó que en este caso, a diferencia del primero, no existe necesariamente intención de burlar el sistema.

Adentrándose en el análisis de los tipos penales vinculados a la fiscalización, propuestos en el proyecto de ley iniciado en Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República, señaló que ellos son los que siguen:

1. Entrega de información falsa o incompleta.
2. Oposición a las actividades de fiscalización.

Con relación a la entrega de información falsa o incompleta a la hora de fiscalizar, valoró la propuesta. Relató que la entrega de información falsa no permite a la Superintendencia del Medio Ambiente llegar a una adecuada conclusión. Por ello, aseguró, cobra sentido tipificar la entrega de información incompleta en este escenario.

En cuanto al tipo penal relativo a la oposición a las actividades de fiscalización, celebró la idea, y justificó su parecer en la experiencia de la Superintendencia del Medio Ambiente. Precisó que actualmente si existe oposición por parte del titular del proyecto, lo único que puede hacer el organismo fiscalizador es solicitar a Carabineros el ingreso al lugar. Advirtió que en tal evento, el sujeto que se opuso no recibe ninguna sanción. Adicionalmente, llamó a tener en consideración que, en muchos casos, la demora en acceder al lugar, perjudica la adecuada investigación ambiental.

Consideró que a las figuras propuestas debiera sumarse la tipificación del incumplimiento de las sanciones no pecuniarias firmes, como es el caso de las clausuras. Destacó que actualmente, en caso de incumplimiento de la medida ordenada por resolución firme y ejecutoriada, no se puede recurrir al auxilio de la fuerza pública.

Por otra parte, hizo presente la necesidad que los nuevos tipos penales se compatibilicen con las figuras penales ambientales existentes y dispersas a lo largo de nuestra legislación, de manera que no haya superposición de conductas ni de penas. Consideró que especial atención debiera ponerse en los delitos previstos entre los artículos 136 y 139 de la Ley General de Pesca y Acuicultura y en el contemplado en el artículo 291 del Código Penal.

Refiriéndose a la iniciativa para investigar, resaltó que todos los proyectos iniciados en moción establecen una acción penal pública, mientras que la iniciativa de ley iniciada en Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República establece que sea la Superintendencia del Medio Ambiente quien se querelle. Sentenció que ambas opciones tienen ventajas y desventajas. Dándolas a conocer, presentó los cuadros que siguen:

Acción Penal Pública:

Ventajas	Desventajas
Da un acceso y respuesta penal inmediata y es más coherente con la atribución constitucional que tiene el Ministerio Público para investigar los hechos constitutivos de delito.	Pone en riesgo la coherencia entre investigación penal y administrativa. Se pueden llegar a resultados disímiles. En consecuencia, hace indispensable establecer una regla de coordinación.
No existe dependencia del órgano de la administración del Estado. A diferencia de la Fiscalía Nacional Económica, el Superintendente es un funcionario nombrado por el gobierno de turno.	El apoyo técnico de la BIDEMA es más reducido frente a la expertiz de la Superintendencia del Medio Ambiente.

Querella previa de la Superintendencia del Medio Ambiente:

Ventajas	Desventajas
Garantiza coherencia entre la investigación penal y administrativa.	Limita el acceso a la investigación penal de delitos de daño ambiental.
Obliga al causante del daño ambiental a presentar el plan de reparación para evitar acción penal.	La respuesta penal podría tardar incluso años.

En cuanto a la exigencia prevista en el proyecto contenido en el Boletín N° 12.398-12, respecto de la necesidad de esperar

sentencia firme de reparación, aseguró que ella presenta las siguientes ventajas y desventajas:

1. Garantiza la reparación ambiental. En este punto, sostuvo que si bien es necesario crear figuras penales ambientales, muchas veces la reparación del daño se olvida. Agregó que en el escenario propuesto por el ejecutivo, el causante presentará un plan de reparación para evitar la acción penal.

2. Existencia de tiempos largos de tramitación. En efecto, la dictación de la sentencia por parte del tribunal ambiental puede demorar hasta cinco años. Sólo una vez transcurrido ese lapso, la Superintendencia del Medio Ambiente podrá ejercer la acción penal.

Frente a tal realidad, propuso considerar la posibilidad de ordenar diligencias investigativas aun cuando no haya formalización.

Pronunciándose respecto a la titularidad de la acción de reparación, manifestó que si bien radicar la titularidad en la Superintendencia del Medio Ambiente conllevaría ahorro de recursos porque ya se tiene la investigación realizada, no puede olvidarse su componente político. Resaltó que el Consejo de Defensa del Estado tiene una independencia mayor para entablar este tipo de acciones que son tan importantes.

Resumiendo su intervención, reiteró la necesidad de tipificar como delito el daño ambiental grave así como las otras hipótesis señaladas e indicó que se requiere ampliar las facultades para investigar el daño ambiental cuando no existe un instrumento de carácter ambiental involucrado. Con todo, remarcó que en su creación debe ponerse especial atención en la reparación del daño medio ambiental.

Adicionalmente, celebró la propuesta de sancionar penalmente a las personas jurídicas.

Finalmente, en cuanto a la titularidad de la acción, manifestó que sería preferible que ella siguiera en manos del Ministerio Público.

Se deja constancia de que el señor Ibarra acompañó su presentación con un documento, el que fue debidamente considerado por los miembros de la Comisión, y se contiene en un Anexo único

que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

El **Honorable Senador señor Girardi** refiriéndose a los comentarios realizados por el Fiscal (S) de la Superintendencia del Medio Ambiente, en relación con la posibilidad de considerar como delito la entrega de información incompleta, discrepó de la opinión vertida. Llamó a tener en consideración que aquella puede motivar resoluciones erradas, como la resolución de calificación ambiental otorgada al proyecto de Celulosa Arauco en una zona protegida por la Convención Ramsar. Agregó que de haberse informado que el proyecto se desarrollaría en las cercanías de un sitio protegido, éste no se habría aprobado. Añadió que otro caso que refleja la importancia de que la información proporcionada no sea incompleta es el proyecto minero-portuario Dominga. Precisó que en este último se omitió que el área de influencia afectaría la Reserva Nacional Pingüino de Humboldt. Indicó que a los casos anteriores se suma también la construcción de la Línea de Transmisión eléctrica Cardones-Polpaico en una zona declarada como Reserva Mundial de la Biosfera por parte de la Unesco.

En otro orden de consideraciones, sentenció que la iniciativa de ley presentada por el Ejecutivo y contenida en el Boletín N° 12.398-12 era una propuesta de muy bajo estándar. Al respecto, remarcó que la institucionalidad ambiental es débil y que el rol de la Superintendencia del Medio Ambiente no ha estado a la altura de lo esperado, hecho que desincentiva la posibilidad de darle mayores atribuciones. A mayor abundamiento, apuntó que la fragilidad de la institucionalidad ambiental ha motivado la fuerte presencia de los tribunales de justicia en la materia. Así, indicó, lo reflejan casos como el de la Central Termoeléctrica Castilla, iniciativa paralizada por la Corte Suprema.

En línea con lo anterior, estimó que la acción debía ser pública y que debía ser el Ministerio Público el encargado de ejercerla. De lo contrario, prosiguió, ella nunca se ejercerá.

Consideró que el texto despachado por esta comisión sería una herramienta fundamental para evitar que sigan ocurriendo atentados contra el medio ambiente, posibilitados por la legislación ambiental existente.

Por último, solicitó al representante de la Superintendencia del Medio Ambiente comunicar cuántos procesos sancionatorios hay en dicho organismo. Asimismo, pidió que se proporcionara mayor información respecto a los 200 casos de elusión mencionados.

Abocándose a las consultas formuladas, el **Fiscal (S) de la Superintendencia del Medio Ambiente** aseguró que la institución que integra tiene 788 procedimientos sancionatorios. Puntualizó que muchas

de las infracciones que se levantan en las actas de fiscalización se corrigen tempranamente.

En cuanto a los casos de elusión, en tanto, destacó que la Superintendencia del Medio Ambiente ha recurrido a dos soluciones: requerir el ingreso y aplicación de un proceso sancionatorio (multa).

Por su parte, el **Honorable Senador señor Prohens** deteniéndose en la intervención del legislador que le antecedió en el uso de la palabra, remarcó que todos los proyectos mencionados fueron aprobados por la presión política ejercida. En virtud de dicha realidad, estimó indispensable resguardar a los funcionarios públicos de dichas presiones, de manera que puedan realizar su trabajo conforme a la ley.

18) Exposición del Abogado especialista en Derecho Ambiental, señor Lorenzo Soto Oyarzún.

El **Abogado especialista en Derecho Ambiental, señor Lorenzo Soto Oyarzún**, aseguró que la litigación penal ambiental es una de las áreas más complejas y desmotivantes para el ejercicio de la profesión; entre otras razones, aseveró, por la ausencia de figuras penales adecuadas que permitan sancionar los atentados contra el medio ambiente.

Recordando algunos de los casos más paradigmáticos de atentados graves contra el medio ambiente, mencionó los que siguen:

1) CELCO-Valdivia (2004 y 2014). Señaló que la destrucción del ecosistema del río Cruces, fruto del vertido de riles a su cauce, motivó la formalización de ejecutivos de Celulosa Arauco. Precisó que en tal oportunidad se recurrió a la figura penal prevista en el artículo 136 de Ley de Pesca y Acuicultura. Al respecto, llamó a tener en cuenta que dicha figura es muy acotada y contempla penas muy bajas, tanto es así, que el daño ambiental se solucionó por la vía civil.

2) CELCO-Licancel (2007-2008). Relató que la contaminación del río Mataquito por vertimiento de riles a su cauce, condujo otra vez a la necesidad de recurrir a la figura prevista en el artículo 136 Ley de Pesca y Acuicultura. Precisó que en esta oportunidad la pena sólo fue una multa. Notó que en esta ocasión se intentó ejercer la acción civil de responsabilidad

extracontractual, lo que fue imposible, toda vez que los efectos del daño desaparecieron.

3) •CODELCO El Teniente (2006). En esta ocasión, manifestó, el daño ocasionado fue la contaminación del estero Alhué por derrame de relaves del tranque Carén. Recordó que en dicho caso, el Ministerio Público decidió no perseverar. Agregó que el año 2006 se dictó, por parte de los tribunales civiles, una condena por daño ambiental, la que aún no se encuentra aún firme y ejecutoriada.

   A la luz de la realidad descrita, criticó la propuesta del Ejecutivo, que dispone que la acción penal sólo podrá ejercerla la Superintendencia del Medio Ambiente una vez que la sentencia dictada por los tribunales ambientales se encuentre firme. Actualmente, afirmó, los juicios ambientales duran al menos dos años.

4) ENDESA-ENEL Bocamina (2012-2013-2014-2015). Puntualizó que en esta oportunidad se produjo la contaminación del suelo, del aire y del mar por las emisiones de metales pesados desde la Central Termoeléctrica a carbón en Coronel. Acotó que en esta ocasión la fiscal a cargo de la investigación solicitó la suspensión condicional del procedimiento, justificando su decisión en que, de acuerdo a la normativa vigente, resultaba imposible llegar a un juicio oral y lograr la mitigación acordada con la empresa. La máxima pena que podía alcanzarse era la de firma en un recinto penitenciario. Subrayó que en tal caso existe una condena civil por daño ambiental.

5) CASO ALERCE (2000-2001-2019). Resaltó que en esta oportunidad la tala ilícita y clandestina de la especie forestal Alerce, declarada Monumento Natural, sólo condujo a una sanción de 541 días de pena remitida por asociación ilícita y a 21 días de prisión por receptación de especies nativas, a José Schwerter Siebald, ex Alcalde de Fresia.

6) QUINTERO. ENAP, CODELCO, GENER. Remarcó que la contaminación sistémica y multifactorial del aire, suelo y mar afectó la salud de las personas. Al respecto, notó se han presentado multiplicidad de acciones civiles y penales. Detalló que una de las causas se llegó a un acuerdo reparatorio por evacuaciones clandestinas de riles a la Bahía.

7) CODELCO ANDINA (1990 a la fecha). Sobre el particular, remarcó que la destrucción sistemática y permanente, mediante la intervención y remoción directa de millones de toneladas glaciares como parte de la faena minera, no ha tenido ninguna sanción civil ni penal, pues es una conducta impune.

8) MINERA MARICUNGA-KINROSS (2016). La desecación de la napa freática y destrucción de 70 hectáreas de humedales altoandinos del complejo lacustre Laguna del Negro Francisco y Laguna Santa Rosa (Sitio Ramsar), sólo condujo a la clausura administrativa de pozos de extracción de agua y a una condena por daño ambiental (CDE).

9) MINERA CASERONES-LUMINA COPPER (2016-2018). El derrame de relaves mineros en quebradas, la contaminación del acuífero subterráneo y los cursos de agua superficial del río Copiapó, más múltiples otras infracciones ambientales constatadas por Superintendencia del Medio Ambiente sólo fueron sancionadas con la multa más alta que se ha conocido en el sistema, $7.620 millones. Además, relató, existe una querella en curso sin formalizaciones.

10) MINERA CANDELARIA (2013). Las tronaduras, la contaminación por polvo en suspensión y el acopio de estériles en torno al poblado de Tierra Amarilla sólo fue sancionado con multa de $ 2.798 millones por parte de la Superintendencia del Medio Ambiente. En este caso la demanda por daño ambiental habría sido negociada por el Municipio a cambio de compensaciones millonarias para éste.

11) PASCUA LAMA-BARRICK GOLD (2013). La paralización indefinida por grave riesgo de daño ambiental a glaciares y cursos de aguas motivó la presentación de un recurso de protección por parte de las comunidades indígenas Diaguitas. La Superintendencia del Medio Ambiente ordenó la clausura definitiva, hecho confirmado por el tribunal ambiental, por daño ambiental irreparable. No obstante, aseguró, nada obsta que se recurra a algún resquicio legal para no dar cumplimiento a lo ordenado.

12) BHP BILLITON (1992 a la fecha). Se trata de la destrucción permanente y sistemática de ecosistemas lacustres altoandinos de Pampa Lagunillas (Cerro Colorado) y Salar Punta Negra (Escondida). En ninguno de los dos casos mencionados se ha logrado sancionar penal ni civilmente el daño causado, pese a que los ecosistemas están destruidos por el uso intensivo de agua dulce.

Tras recordar los casos aludidos, sentenció que la vía penal no es capaz de sancionar el daño causado, pues no existe un tipo penal general y adecuado. En este escenario, manifestó, el Ministerio Público debe recurrir a alguna de las figuras penales existentes en la legislación que más que se acomode a la situación. Puntualizó que ello ha obligado a recurrir a figuras como la prevista en el artículo 291 del Código Penal, la que presenta la gran ventaja de sancionar el riesgo, hecho que permite prevenir el daño ambiental. Con todo, aseguró que dicho tipo penal fue creado durante la dictadura con el objeto de sancionar atentados terroristas que consistieren, por ejemplo, en el envenenamiento de los cursos de agua que abastecían la población y no en la protección del medio ambiente.

Estimó esencial que el proyecto en estudio contuviera tipo penales que prevengan el daño ambiental. Adicionalmente, sugirió incorporar una acción de amparo ambiental que tenga fines meramente preventivos y sea conocida por los tribunales ambientales. De lo contrario, subrayó, deberá recurrirse a las Cortes de Apelaciones para solicitar el amparo en materia ambiental.

Siguiendo con el desarrollo de su exposición, sostuvo que si bien en muchos casos el daño ambiental se ha acreditado, no existe una protección penal sistemática y enfocada específicamente a la protección del medio ambiente. En efecto, remarcó, hasta la fecha no ha habido persona condenada por alguno de los delitos por los cuales los imputados presentes en la audiencia han sido formalizados.

Por otro lado, consideró necesario establecer un régimen de responsabilidad civil objetiva por daño ambiental. Recordó que el régimen civil existente requiere la acreditación de culpa o dolo, lo que impide la sanción del riesgo creado, como ocurre en otras legislaciones.

Precisó que el sistema propuesto existe en nuestra legislación en materia nuclear, en donde el mero riesgo generado por instalación de una planta nuclear hace responsable civilmente a su operador, sin necesidad de acreditar que en su actuar hubo negligencia o dolo.

Seguidamente, notó que la acción civil por daño ambiental no debiera excluir la acción de terceros como parte principal. Afirmó que la sociedad civil tiene el anhelo de intervenir en las acciones civiles por daño ambiental y que no se les excluya por el hecho de haber intervenido con anterioridad el Consejo de Defensa del Estado o porque ha habido una negociación previa de una municipalidad.

Asimismo, sugirió que la acción civil por daño ambiental debiese tramitarse conjuntamente con la demanda civil de indemnización de perjuicios derivada de la primera. Ello, adujo, por razones de economía procesal. Apuntó que actualmente el afectado civil por daño ambiental debe llevar adelante el juicio por daño ambiental y una vez obtenida sentencia favorable, iniciar un segundo juicio para perseguir la indemnización de los perjuicios ocasionados.

En otro orden de ideas, propuso que se publicaran las demandas interpuestas por daño ambiental, con la finalidad que cualquier tercero pueda actuar en defensa del interés ambiental, evitando fraudes procesales o acuerdos que importen impunidad ambiental.

Adicionalmente, consideró necesario tipificar delitos de fraude, extorsión y cooptación ambiental, de manera de sancionar las prácticas de empresas y de grupos organizados que defraudan el sistema, mediante el engaño o abuso. Precisó que la experiencia ha advertido que las empresas y grupos pagan a actores locales, públicos o privados, o capturan, mediante dinero, dádivas o presiones ilegítimas, la voluntad de las comunidades o proyectos.

Centrando su atención en la iniciativa de ley propuesta por Su Excelencia el Presidente de la República en el Boletín N° 12.398-12, sugirió las siguientes medidas:

1) Votar en contra la exclusividad en la titularidad de la acción penal atribuida a la Superintendencia del Medio Ambiente.

2) Eliminar el requisito de procesabilidad, consistente en contar con sentencia ejecutoriada por daño civil ambiental para accionar penalmente por delito ambiental.

3) Reformular la figura penal abstracta de los artículos 2° y 3° del proyecto (ley penal en blanco) por una concreta que otorgue certeza jurídica a todos los intervinientes.

4) Crear el delito de contaminación ambiental que no trae el proyecto y si recogen otras propuestas legislativas, como las contenidas en los Boletines N°s 5.654-12 y 9.367-12.

5) Tipificar otras figuras de fraude al sistema ambiental (como la falsedad o engaño, la extorsión, el fraude, el soborno, la cooptación y las presiones indebidas).

6) Extender la responsabilidad penal de las personas jurídicas para otros delitos ambientales presentes en la legislación común penal, como es el caso del previsto en el artículo 291 del Código Penal.

Finalmente, sentenció que si se resuelven las distorsiones que presenta la propuesta legal del Ejecutivo, podría legislarse rápidamente, evitando dilatar aún más la creación de figuras penales ambientales. Lo esencial, recalcó, es dar la posibilidad que las víctimas puedan querellarse y que para el ejercicio de la acción penal no se requiera una sentencia condenatoria previa pronunciada por un tribunal ambiental.

Se deja constancia de que el señor Soto acompañó su presentación con un documento, el que fue debidamente considerado por los miembros de la Comisión, y se contiene en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

Tras escuchar la exposición de la señora Manaud y de los señores Abbott, Ibarra y Soto, la **Honorable Senadora señora Órdenes** criticó la hegemonía de la Superintendencia del Medio Ambiente en el proyecto presentado por el Ejecutivo y manifestó la necesidad de enmendar dicha decisión, así como también la de exigir una sentencia condenatoria previa por parte de un tribunal ambiental. De lo contrario, subrayó, el país evidenciará, una vez más, la fragilidad de la institucionalidad ambiental. A mayor abundamiento, consideró que el rol de la aludida Superintendencia debía quedar circunscrito al ámbito administrativo, y resaltó que sus recursos materias y humanos así lo reafirman.

Indicó que corregido ese error, habrá que centrar las fuerzas en tipificar adecuadamente la figura, precisando qué se entenderá por daño ambiental y cuáles serán sus indicadores. Además, agregó, habrá

que determinar cómo se reparará el daño causado, evitando medidas absurdas.

Deteniéndose en los comentarios vertidos por el Honorable Senador señor Girardi ,en relación con la iniciativa de ley presentada por Su Excelencia el Presidente de la República, el **Honorable Senador señor Sandoval** fue enfático en resaltar que dicho proyecto es el primero emanado del poder Ejecutivo y que éste recoge aquellos iniciados con anterioridad en mociones parlamentarias. Aseguró que lo descrito da cuenta de que la Administración del Presidente Piñera se hace cargo de la necesidad de legislar al respecto.

Sobre las críticas expresadas respecto al importante rol que se da a la Superintendencia del Medio Ambiente, subrayó que el modelo planteado es el adecuado para evitar contradicciones y para asegurar la reparación del daño ambiental.

Finalmente, aseveró que la propuesta legal referida permitirá hacer frente a la debilidad de la institucionalidad ambiental, que se refleja, por ejemplo, en el hecho de posibilitar acuerdos entre los afectados y el causante del daño ambiental, sin que éste se repare realmente.

19) Exposición de la Policía de Investigaciones de Chile.

El **Jefe de la Brigada Investigadora de Delitos contra el Medio Ambiente y Patrimonio Cultural de la Región Metropolitana de la Policía de Investigaciones, Subprefecto Pablo Ibarra**, relató que de los 85 años de historia de la Institución, ha dedicado 18 a la investigación de delitos contra el medio ambiente, para lo cual cuentan con 7 unidades especializadas, ubicadas en las ciudades de Arica, Antofagasta, Copiapó, Santiago, Valparaíso, Valdivia y Aysén, y una oficina creada recientemente en el territorio de Isla de Pascua.

Continuó señalando que para el cumplimiento de sus funciones la Brigada Investigadora cuenta con 100 profesionales altamente especializados, entre los que se desempeñan ingenieros forestales, abogados, agrónomos y médicos veterinarios.

Complementando la intervención anterior, el **señor Jefe de la Brigada Investigadora de Delitos contra el Medio Ambiente y Patrimonio Cultural de la Región de Aysén, Subcomisario Francisco Cuevas**, mencionó las áreas especializadas de la Brigada, a saber: flora y fauna; patrimonio cultural; salud pública y ambiental, usurpación de agua y suelos.

Señaló que a pesar de la abundante legislación que sanciona conductas atentatorias contra algún componente del medio ambiente, no existe aún una normativa que contemple el delito contra el medioambiente, ni el delito de contaminación, sin perjuicio de la definición de “contaminación” de la letra c) del artículo 2° de la Ley N° 19.300, sobre Bases del Medio Ambiente, que aplica para los procesos sancionatorios administrativos, no así para el ámbito medioambiental penal.

Explicó que la Superintendencia del Medio Ambiente, los Tribunales Ambientales, el Ministerio Público y la BRIDEMA, no interactúan entre sí durante la investigación, sin perjuicio de lo cual la Superintendencia les proporciona información relativa a procedimientos y sanciones aplicadas en los casos que es requerida, la que sirve de sustento para la investigación del delito.

Luego observó la insuficiencia del artículo 291 del Código Penal, que sanciona a quienes propagaren indebidamente organismos o elementos que por su naturaleza sean susceptibles de poner en peligro la salud animal o vegetal, o el abastecimiento de la población, ya que no menciona el daño significativo al medio ambiente, omite la figura penal de la contaminación, y, además, obliga al querellante a probar el dolo del autor,

Connotó también la falta de sistematicidad de las normas, destacando, a vía de ejemplo que el artículo 21 de la Ley de Bosques, pretende asegurar la mantención de los suelos y manantiales pero no así la protección de su masa arbórea.

Enseguida valoró la ley N° 20.920, sobre Responsabilidad Extendida del Productor, y la incorporación de la norma del artículo 44, que sanciona el tráfico y acopio de residuos peligrosos, dado que la pena se aumenta en un grado cuando la actividad genera algún tipo de impacto ambiental. Sin embargo, advirtió la falta de lugares destinados a la disposición de los residuos peligrosos, señalando que existe un sólo centro de acopio habilitado para su destrucción, debiendo contar con una resolución judicial para trasladar estos residuos.

Concluyó su intervención, mencionando la ausencia de normas de protección de suelos, la inexistencia de figuras que sancionen penalmente la extracción ilegal de áridos, como de otros tipos que sancionen el daño medio ambiental y la contaminación, razón por la cual elogió las propuestas legales en estudio.

Se deja constancia de que la Policía de Investigaciones de Chile acompañó su presentación con un documento en formato PowerPoint, el que fue debidamente considerado por los miembros de la Comisión, y se contiene en un Anexo único que se adjunta al original de este

informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

20) Exposición del Presidente Ejecutivo del Consejo Minero, señor Joaquín Villarino Herrera.

El **Presidente Ejecutivo del Consejo Minero, señor Joaquín Villarino**, inició su presentación refiriendo que ella consta de tres partes: introducción, objetivos del proyecto de ley: análisis y contenido; y resumen final y comentarios.

Señaló que existe amplio consenso respecto a la necesidad de establecer la figura de delito ambiental, al igual como lo han hecho países que han avanzado en la protección del medio ambiente a través de la creación de este tipo penal.

En la legislación comparada, prosiguió, es habitual la figura de delito ambiental, que es abordada por una de estas dos vías: la general, donde los delitos son regulados en el Código Penal y, otra, en la que los delitos son establecidos por una ley especial de protección del medio ambiente, ésta última es por la que está optando el legislador, aseverando que ambas presentan pro y contras que no es del caso analizar en esta oportunidad.

Agregó que las evaluaciones efectuadas por la OCDE han llegado a la conclusión que nuestro país no está en el estándar que le corresponde, recomendando “fortalecer la capacidad de fiscalización de la Superintendencia y considerar la posibilidad de adoptar sanciones por delitos ambientales graves”, realzando que la propuesta del Ejecutivo va en la dirección señalada por la OCDE.

Comentó que la protección ambiental descansa, principalmente, en el derecho administrativo, aun cuando existen algunos tipos penales contemplados en leyes sectoriales, señalando que el sistema sancionatorio es liderado por la Superintendencia del Medio Ambiente, mencionando también la existencia de Tribunales Ambientales.

Continuó refiriendo que hay nueve iniciativas parlamentarias sobre la materia, pero que su análisis abordará el proyecto del Ejecutivo, toda vez que el Mensaje que lo acompaña puntualiza que ha tenido en consideración las citadas mociones.

Reconoció la complejidad de la materia y la existencia de diversas vías de solución, relevando que este análisis constituye el primer aporte del sector productivo que representa al debate, el que, seguramente, se enriquecerá durante el avance de la tramitación legislativa.

Expresó que el proyecto del Ejecutivo persigue tres objetivos:

1. Establecimiento de delitos ambientales: se plantean las principales hipótesis de daño ambiental para las cuales es aplicable la sanción penal, pensada como último recurso.

2. Sistema persecutorio en materia penal: opta por un sistema en el cual se potencia el rol de la Superintendencia del Medio Ambiente como órgano especializado en la materia, otorgándole nuevas atribuciones.

3.- Responsabilidad penal de las personas jurídicas: incorpora los delitos ambientales en la ley N° 20.393 sobre responsabilidad penal de las personas jurídicas, de manera de incentivar la prevención de delitos ambientales mediante la elaboración de modelos de prevención.

1.- Establecimiento del delito ambiental

a) Bien jurídico protegido

El bien jurídico protegido se perfila en los artículos 1°, 2° y 4° del proyecto del Ejecutivo, al sancionar penalmente las conductas que atentan gravemente contra el medio ambiente, para lo cual establece dos condiciones: en primer término, que la conducta sea negligente o dolosa; y luego, que el atentado al medio ambiente o a sus componentes sea significativo.

Enseguida, establece las circunstancias para determinar si hay efecto significativo:

-que afecte propiedades básicas del medio ambiente o sus componentes, considerando ubicación, estado, vulnerabilidad, escasez, representatividad o capacidad de permanencia o regeneración, con efectos perniciosos prolongados o prolongables en el tiempo;

-que sea irreversible o difícilmente reversible;

-que afecte en forma grave la vida o la subsistencia de especies categorizadas como extintas, extintas en grado silvestre o en peligro crítico, y

-que cause grave daño a la salud de la población.

Hizo hincapié en la definición del concepto de “contaminación” de la ley N° 19.300, sobre Bases del Medio Ambiente, que incluye elementos naturales, artificiales y socioculturales, puntualizando que al

incluir términos tan amplios no es apropiada para efectos de incluirla en la ley penal, razón por la cual, sentenció, se requiere mayores niveles de precisión, acotando el bien jurídico protegido, que debe focalizarse en la protección de los elementos naturales del medio ambiente, sugiriendo que ello se establezca explícitamente.

b) tipo penal

-La conducta sancionada requiere la existencia de dolo que cause una pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo al medio ambiente o a uno o más de sus componentes.

-Las sanciones que establece el proyecto del Ejecutivo son presidio de 61 días a 3 años y multa de 501 a 1.000 UTM ($24 a $40 millones).

- considera como agravante si se producen efectos en áreas protegidas.

Valoró la existencia de un tipo penal amplio, aun considerando que la mayoría de las mociones parlamentarias optan por listados de tipos penales específicos.

Pese a la inquietud ante la eventual indefinición que plantea un tipo penal amplio, aseveró que ello tiende a solucionarse, en la medida que la persecución y sanción de los delitos es de competencia de organismos especializados como la Superintendencia del Medio Ambiente y los Tribunales Ambientales, agregando que la jurisprudencia reducirá las incertezas.

Expresó su conformidad con la proposición que sanciona el daño efectivo (delito de resultado), porque en tal caso puede hablarse de una afectación grave, no así cuando se trata de un delito de peligro, si bien algunas mociones parlamentarias optaron por esta última vía.

Apoyó la propuesta que exige dolo, no así la de mera negligencia, afirmando que por tratarse de un tipo penal de definición amplia, la negligencia debiera tener carácter de inexcusable.

En relación a la magnitud de las sanciones, opinó que la norma del Ejecutivo opta por un punto intermedio entre las distintas mociones parlamentarias.

c) Condiciones de significancia para que se genere el delito

El proyecto del Ejecutivo considera el efecto significativo cuando ocurre alguna de las circunstancias que señala el artículo 4°, coincidiendo en la necesidad de establecer estos criterios para la tipificación del delito, el que también fue recogido en algunas de las mociones en estudio.

No obstante, opinó, es necesario avanzar en una mayor precisión de alguno de estos criterios de significancia, como el de efectos perniciosos prolongables o el de efectos difícilmente reversibles.

d) Leyes sectoriales que contienen delitos penales

A objeto de otorgar coherencia a la legislación penal ambiental y evitar la superposición de delitos ambientales, es necesario, a su juicio, derogar los tipos penales existentes en leyes sectoriales, canalizando la persecución penal a través de un solo cuerpo legal.

2.Sistema persecutorio

a) Ejercicio de la acción penal

Comentó que el proyecto del Ejecutivo opta por radicar en la Superintendencia del Medio Ambiente la exclusividad del ejercicio de la acción penal una vez que el Tribunal Ambiental ha determinado la existencia del daño ambiental significativo. Vale decir el ejercicio de esta acción penal supone el cumplimiento de un requisito procesal previo, cual es el pronunciamiento del Tribunal especializado que acredita que el daño ambiental fue significativo.

Además, acreditándose el daño significativo la Superintendencia está facultada para interponer o no la acción penal, debiendo fundamentar sus razones en caso de no hacerlo.

Comentó que la solución jurídica por la que opta el mensaje del Ejecutivo es similar a la que se instauró para el delito de colusión en el Decreto Ley N° 211, de 1974, que fija normas para la Defensa de la Libre Competencia, cuyo fundamento se encuentra en la existencia de un órgano fiscalizador (SMA), y tribunales especializados (Tribunales Ambientales), tal como lo son la Fiscalía Nacional Económica y el Tribunal de la Libre Competencia.

Agregó que la existencia de filtros previos de órganos especializados, antes de pasar a los tribunales penales, permite otorgar coherencia a la política pública de protección del medio ambiente, más aun si se considera que ante un hecho dañino para el medio ambiente, inicialmente no se sabe si tiene connotación de delito o de infracción administrativa, y la alternativa de otorgar al Ministerio Público la investigación y

persecución de los delitos ambientales podría llevar a una doble persecución, que se sumaría a la vía administrativa a cargo de la Superintendencia.

Por otra parte, opinó, recurrir directamente a los tribunales penales generaría el riesgo de sentencias contradictorias o disímiles con las pronunciadas por los tribunales ambientales. Sobre el particular trajo a colación un reciente estudio publicado por la Universidad Católica, que estableció la existencia de sentencias contradictorias recaídas sobre las mismas materias pronunciadas por la Corte Suprema.

2. Sistema persecutorio

a) Ejercicio de la acción penal

Luego, aludió a la crítica efectuada por la Excma. Corte Suprema a la propuesta del Ejecutivo, aseverando que es parte de la crítica generalizada a los sistemas jurisdiccionales especializados. Sin embargo, es evidente que la legislación ha optado por estos sistemas en materia tributaria, económica y creación de tribunales ambientales, aseverando que existe cierto consenso en torno a ello, puesto que su existencia se ha aprobado con mayorías transversales.

Enseguida, comentó que es obvio que las mociones no coincidan con la propuesta del Ejecutivo, por cuanto solo el Presidente de la República tiene la iniciativa exclusiva para otorgar nuevas funciones a los servicios públicos y organismos de la administración (facultad de iniciar la acción penal por la SMA).

Reconoció la crítica que se hace al proyecto del Ejecutivo, que establece un esquema secuencial -primero la acción administrativa y luego la acción penal- puesto que la última puede tardar mucho tiempo, caso en el cual propone establecer una norma que suspenda la prescripción penal desde que se notifique la demanda por daño ambiental.

2- Sistema persecutorio

b) Fortalecimiento de la Superintendencia del Medio Ambiente

Los artículos 6°, 7° y 8°, establecen dos delitos específicos para facilitar la labor de la SMA: obstruir la fiscalización, y presentar a sabiendas, información falsa o incompleta para acreditar el cumplimiento de obligaciones ambientales.

Además, se le otorgan facultades de allanamiento, registro, incautación e interceptación de comunicaciones para efectos de acreditar la acción penal.

Al respecto, estimó que las facultades adicionales que se entregan al organismo fiscalizador, son necesarias para contar con herramientas suficientes que le permitan realizar una persecución efectiva, y con ello hacerse cargo de la crítica sobre la falta de recursos humanos y técnicos de que adolece.

Para acotar el riesgo de mal uso de las facultades intrusivas, que solo se justifican para acreditar delitos, es preciso aclarar que la información obtenida con tales facultades no podrá ser usada para abrir procesos sancionatorios en el ámbito administrativo.

3. Responsabilidad penal de las personas jurídicas

El artículo 10 del proyecto contempla la incorporación de los delitos ambientales a la ley N° 20.393, sobre responsabilidad penal de las personas jurídicas, obligando a las empresas a implementar modelos de prevención para acreditar, en caso de delito ambiental, que no hubo falta de supervisión.

Comentó que el mensaje solo hace mención a que esta incorporación pretende que las personas jurídicas incluyan los delitos ambientales en sus modelos de prevención, pero omite referirse a la eventual superposición de sanciones a las que quedarían sometidas las personas jurídicas, sugiriendo a la Comisión considerar esta situación.

El **Honorable Senador señor Girardi** expresó que en el contexto actual de cambio climático, de la celebración de la COP 25 en Santiago, y considerando las opiniones de la Excma. Corte Suprema, del Fiscal Nacional y de la Presidenta del Consejo de Defensa del Estado, es imposible que la Comisión opte por el proyecto del Ejecutivo.

Consideró que sería nefasto otorgar a la Superintendencia del Medio Ambiente la titularidad de la acción penal, ya que, a su juicio, es una entidad que ha desprestigiado la institucionalidad ambiental y que bajo su alero sería imposible la persecución penal ambiental, invitando a reflexionar sobre quienes serían los actores que tendrían la titularidad de la acción penal.

El **Presidente Ejecutivo de SONAMI, señor Joaquín Villarino**, aseveró que está conversación ya se ha dado, y que está consciente de la profunda crítica de Su Señoría a la institucionalidad ambiental, explicando que se ha referido al proyecto del Ejecutivo porque éste refunde y tiene en consideración algunas materias contenidas en las mociones parlamentarias.

Asimismo, precisó que el proyecto del Ejecutivo es coherente con la institucionalidad ambiental, no obstante coincidir en cuanto a que el sistema requiere una modificación profunda.

Se deja constancia de que el señor Villarino acompañó su presentación con un documento en formato PowerPoint, el que fue debidamente considerado por los miembros de la Comisión, y se contiene en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

21) Exposición de la representante de la organización no gubernamental Defensoría Ambiental, señora Cristina Lux Acuña.

La **Abogada señora Cristina Lux** señaló que es cofundadora de la entidad, ONG, sin fines de lucro, que presta servicios de defensa a comunidades y territorios en conflictos socioambientales. Agregó que la transdisciplina y la territorialidad son ejes fundamentales de su trabajo, y que la organización tiene experiencia en la materia desde la Región de Arica hasta la de Magallanes y de la Antártica Chilena.

Expresó que viene en representación no sólo de la ONG, sino que también de las comunidades o de los usuarios finales.

Enseguida, destacó que en el ejercicio de la defensa de las comunidades ha detectado problemas en la implementación de las normas ambientales, así como de su interpretación por Tribunales y Cortes.

Destacó que el proyecto de ley constituye un avance, sin embargo, consideró que otorgarle facultades exclusivas a la Superintendencia del Medio Ambiente para ejercer la acción penal implicaría privar a las comunidades del acceso efectivo a la justicia ambiental.

El argumento de la especialidad que se utiliza para entregar tal exclusividad a la Superintendencia del Medio Ambiente, afirmó, desconoce el trabajo y el estudio que por años han realizado en la implementación de normativas de carácter ambiental entidades como la que representa.

Además, subrayó, el proyecto del Ejecutivo establece como requisito previo a la acción penal, la existencia de una sentencia ejecutoriada por daño ambiental pronunciada por el tribunal ambiental respectivo, refiriendo que desde la creación de estos tribunales ambientales, no existen siquiera 10 sentencias condenatorias. Aparte de esta situación práctica, la dogmática penal no avala la excesiva demora en la justicia, añadiendo que la exigencia de obtener previamente una sentencia por

daño ambiental viene a sumar al menos 5 años para recién iniciar una querella por delito ambiental.

Refiriéndose al artículo 136 de la Ley General de Pesca y Acuicultura, norma que ha sido interpretada por la Corte de Apelaciones de Valparaíso como si solo estuviera tipificada la figura dolosa, y no ha permitido sancionar la conducta descrita, ya que es prácticamente imposible probar el dolo en los vertimientos de contaminantes al mar. Por esto, pidió a la Comisión poner especial atención a las figuras culposas de este y otros delitos, ya que, en su opinión, la interpretación de las Cortes de Apelaciones ha sido restrictiva, pasando incluso por sobre el tenor literal de la norma.

Luego, se refirió a la laxitud en las normas de calidad ambiental, explicando que debe tenerse presente, en primer término, que hay varios componentes ambientales que no están normados, tales como el arsénico, por tal razón, sentenció, el daño no puede vincularse a los elementos normados. En segundo lugar, relevó, los estándares nacionales de los componentes normados son bastantes permisivos en comparación con los recomendados por la Organización Mundial de la Salud, existiendo casos en los que la norma permite diez veces más de lo establecido como dañino para la salud humana por la autoridad mundial de salud. Por lo anterior, estima que no es recomendable vincular el daño a las normas de calidad ambiental, ya que en nuestra regulación éstas son insuficientes.

Finalmente, se refirió a los delitos funcionarios, consultando quién tendrá la legitimidad activa para accionar, recomendando incluir en el texto legal la posibilidad de que la comunidad pueda intervenir como querellante siempre que la naturaleza de la infracción lo permita.

Se deja constancia de que la señora Lux acompañó su presentación con un documento, el que fue debidamente considerado por los miembros de la Comisión, y se contiene en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

22) Segunda exposición del Director Ejecutivo de la organización no gubernamental Fima, señor Ezio Costa Cordella.

El **Director Ejecutivo de la ONG Fiscalía del Medio Ambiente, FIMA, Abogado señor Ezio Costa Cordella** manifestó que previo a la dictación de un estatuto penal del medio ambiente, es necesario considerar la manera cómo convivirá éste con los estatutos de responsabilidad administrativa y el de responsabilidad civil, considerando que éste último contempla, a su vez, una acción que busca la reparación del medio ambiente y la indemnización pecuniaria en caso que procediere.

1. Objetivos del proyecto del Ejecutivo

Según lo plantea el Mensaje que acompaña al proyecto del Ejecutivo, es dable preguntarse ¿cuál es el problema que la responsabilidad penal podría solucionar?, y la respuesta debiera estar en línea con el aumento en la prevención de los daños ambientales, y, principalmente, excluir de la vida comunitaria a quienes cometan acciones graves contra el medio ambiente para luego propender a su rehabilitación.

Sin embargo, los tres objetivos expresos que plantea el proyecto son los siguientes:

1. Sancionar las hipótesis de daño ambiental como última ratio.

2.- Potenciar el rol de la Superintendencia del Medio Ambiente en la persecución de determinados delitos, y conferir más atribuciones para conseguir la reparación del medio ambiente.

3.- Incorporar los delitos medioambientales en la ley N° 20.393, que establece la responsabilidad penal de las personas jurídicas para incentivar la prevención de delitos ambientales.

Al respecto, manifestó su extrañeza por la existencia de dos de los objetivos señalados. Opinó, en primer lugar, que la incorporación de los delitos ambientales a la ley N° 20.393 constituye un avance necesario, pero no es propiamente un objetivo; en tanto, anotó, el fortalecimiento de la Superintendencia del Medio Ambiente en esta legislación le parece fuera de lugar, agregando que tampoco estamos en presencia de un robustecimiento de la entidad, sino que se trata de un aumento de sus funciones sin dotarla de mayores capacidades y recursos.

2. Convivencia de estatutos de responsabilidad y capacidades de la Superintendencia del Medio Ambiente

Relevó lo inadecuado de otorgar a la Superintendencia del Medio Ambiente la titularidad de la acción de reparación, sustituyendo así al Consejo de Defensa del Estado, otorgándole, además, la titularidad exclusiva de la querella, excluyendo a otros actores como las comunidades y el Ministerio Público.

Como ya se explicó, apuntó, cada estatuto de responsabilidad busca proteger un objeto distinto, razón por la cual se debe analizar qué aporta la responsabilidad penal a los objetivos ya existentes.

En tal sentido, el proyecto del Ejecutivo reúne en la Superintendencia el estatuto administrativo, civil y penal, utilizándolos a todos

como instrumentos complementarios al actuar de la entidad fiscalizadora. Es así como a la responsabilidad administrativa, que ya se encuentra radicada en la Superintendencia, se le sumaría la titularidad de la acción de reparación-sustituyendo al Consejo de Defensa del Estado-, y la titularidad exclusiva de la acción penal.

Agregó que reunir estas tres potestades en la Superintendencia es complejo, entre otras razones, por las múltiples deficiencias que ésta presenta en su capacidad de fiscalización, lo que se manifiesta en diversas complicaciones que han surgido al momento de establecer sanciones. A ello se agrega, que la iniciativa no entrega mayor dotación ni más recursos a la entidad fiscalizadora.

Consideró que lo más negativo de la iniciativa radica en que se está obviando que la facultad de iniciar la acción penal a la SMA favorece la captura de un órgano administrativo, lo que redundaría en un empeoramiento en la protección ambiental. Aseveró que no es casualidad que las acciones penales se radiquen en un organismo autónomo como el Ministerio Público, el que a su vez, tiene una serie de normas de funcionamiento interno que intentan dificultar su captura.

Continuó advirtiendo que entregar la totalidad de los estatutos de responsabilidad a un mismo organismo, impide el necesario balance y control que se tiene por el hecho que diferentes organismos tengan facultades para ejercer acciones por diferentes estatutos.

3.- Oportunidad de la querella

En relación a la duración del juicio, en el proyecto del Ejecutivo, la Superintendencia primero debe fiscalizar, luego sancionar y demandar por daño ambiental, y entonces recién podría querellarse, lo que en la práctica implica que al cabo de 5 años puede comenzar a investigarse un delito penal ambiental.

De esta manera, la policía jugará un rol secundario ya que deberá utilizar las mismas evidencias generadas por la Superintendencia al momento de investigar, de esta manera el eventual querellado contará con una ventaja adicional, ya que todo lo establecido en el procedimiento administrativo y civil lo alejará de una sanción penal.

Por último, expresó que no hay que olvidar que el objetivo de la acción penal dista de la reparación perseguida en materia civil, y si bien comparte el objetivo de prevención con la sanción administrativa, lo hace con una finalidad distinta. Se vuelve necesario, puntualizó, resguardar la autonomía de la acción penal en los delitos ambientales.

4. Sobre los requisitos de los tipos penales establecidos.

4.1 Delito de información falsa

Estimó que constituye un avance sustantivo la incorporación de esta nueva figura penal, sin embargo efectuó las siguientes observaciones a la norma propuesta:

a) Estima negativo que la iniciativa del Ejecutivo radique la facultad de iniciar la denuncia o querella en la Superintendencia del Medio Ambiente.

b) La incorporación de la expresión “a sabiendas” para el tipo penal, dificulta la posibilidad de sanción, ya que la prueba de ese conocimiento y el dolo involucrado es en extremo difícil. En tal sentido propone reemplazarla por la expresión “sabiendo o debiendo saber”.

c) Incluir la evaluación ambiental dentro de los instrumentos entre los cuales se puede incurrir en el delito de información falsa, pues tanto en los estudios, declaraciones y pertinencias, así como en los planes de cumplimiento de éstos podría proporcionarse información falsa, generando un daño al sistema que debe ser sancionado.

Aseveró que la norma mejoraría significativamente si no sólo se sanciona al titular del proyecto, sino que también al responsable de la consultora que realiza el estudio o la declaración.

4.2 Delito de daño ambiental

Coincidió con la necesidad de establecer el delito de daño ambiental, estimando que también debe ser sancionada la culpa o negligencia.

Consideró que también debería incorporarse temas como la colaboración o contribución al daño ambiental, ya que no siempre el daño es provocado por un solo agente, siendo la sinergia la que finalmente provoca el daño.

Se deja constancia de que el señor Costa acompañó su presentación con un documento, el que fue debidamente considerado por los miembros de la Comisión, y se contiene en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

El **Honorable Senador señor Girardi** instó a los representantes del Ejecutivo a reevaluar el proyecto enviado, puesto que, en su opinión, este constituye un retroceso.

Por otro lado, invitó al señor Costa Cordella a sumarse al comité de expertos encargado de asesorar de manera permanente a la Comisión en la tramitación de las iniciativas de ley refundidas. Recordó que dicha instancia la componen, entre otros, el Abogado señor Matus y la Directora del Centro de Derecho Ambiental de la Universidad de Chile, señora Valentina Durán, expertos que, recalcó, según lo informado por la Ministra del Medio Ambiente, asesoraron al Ejecutivo en la elaboración de la propuesta legal iniciada en Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República y contenida en el Boletín N° 12.398-12.

El **Asesor Jurídico del Ministerio del Medio Ambiente, señor Pedro Pablo Rossi,** aseveró que si bien se puede tener una visión crítica del proyecto iniciado en Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República, señor Sebastián Piñera Echeñique, éste ciertamente constituye un avance, toda vez que es la primera oportunidad en la que el Poder Ejecutivo presenta una iniciativa sobre delitos ambientales; establece la responsabilidad penal de las personas jurídicas; propone un modelo de prevención y crea el delito de daño ambiental, entre otras medidas.

Con todo, precisó que es posible hacer ajustes para delimitar la sede administrativa de la sede penal, y lograr otros acuerdos en aras de avanzar en la tramitación de la materia.

23) Segunda exposición de las Abogadas del Centro de Derecho Ambiental de la Universidad de Chile, señoras Ximena Insunza Corvalán y Valentina Durán Medina.

La **Abogada del Centro de Derecho Ambiental de la Universidad de Chile, señora Ximena Insunza Corvalán** recordó que en la última Evaluación de Desempeño Ambiental efectuada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, dada a conocer en 2016, dicho organismo advirtió que a diferencia de la mayoría de los países miembros de la OCDE, en Chile no se aplican sanciones penales por delitos ambientales, y sugirió, en consecuencia, materializar su intención de imponer una responsabilidad penal a varias categorías de delitos ambientales graves y establecer diferencias claras entre las infracciones posibles de sanciones administrativas y aquellas punibles mediante sanciones penales.

Refiriéndose al proyecto de ley iniciado en Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República sentenció que la materialización de una iniciativa de ley sobre el particular es algo muy relevante -aunque no cumpla necesariamente con el mandato de distinguir entre infracciones administrativas y crímenes penales. Asimismo, destacó que el

hecho que el proyecto aludido proponga una modificación al artículo 10 de la ley N° 20.393, que establece la Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas en los Delitos de Lavado de Activos, Financiamiento del Terrorismo y Delitos de Cohecho que indica -sin perjuicio que lo que se debe perseguir es la prevención en materia ambiental de manera amplia y no sólo del daño ambiental-, implica una férrea decisión en cuanto a elevar la responsabilidad de los agentes productivos de nuestro país.

Del mismo modo, calificó como digno de destacar el hecho que el proyecto establezca en su Mensaje la necesidad de incorporar figuras culposas, es decir, tipos que reconozcan que el daño (según los términos del Ejecutivo, pero podríamos agregar también en su caso el peligro) es causado por un actuar no sólo doloso sino que negligente o culposo.

En línea con lo anterior, recordó que sin ir más lejos, la reciente modificación al delito del artículo 136 de la Ley General de Pesca y Acuicultura, introdujo la hipótesis culposa en el delito contaminación de aguas que afecten los recursos hidrobiológicos, además de considerar también para este y otros delitos, la responsabilidad penal de las personas jurídicas.

No obstante, afirmó que la iniciativa de ley iniciada en Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República contiene ejes y dimensiones de diseño de política pública que no son compartidas por el Centro de Derecho Ambiental que integra. De hecho, detalló, preguntas simples como, por ejemplo, ¿Qué es lo se quiere proteger? ¿Qué conductas vamos a penalizar? ¿Quién realizará dicha persecución? y ¿Cómo lo hará? no tienen una respuesta coherente o consistente con nuestra normativa ambiental ni con nuestra política criminal.

Siguiendo con el desarrollo de su exposición, manifestó que según se desprende del Mensaje del proyecto de ley, las prioridades de la propuesta son:

1.- la prevención general
2.- la reparación del daño ambiental y
3.- la sanción penal como ultima ratio. Sin embargo, enfatizó, el proyecto no obtiene este resultado.

Abocándose a la tipificación del delito ambiental propuesta, puso de relieve que existe consenso en que, aun con la modificación del año 2010, nuestra institucionalidad y regulación ambiental no cuentan con herramientas suficientes para brindar la protección que la sociedad quisiera darle al medio ambiente. En efecto, precisó que si bien es insoslayable que la respuesta respecto de las infracciones a los instrumentos de gestión ambiental, luego de la creación de la Superintendencia del Medio Ambiente, ha experimentado un avance significativo, todavía estamos en deuda. Remarcó que es en este ámbito en el que el derecho penal tiene

cabida. Agregó que concebido siempre como una respuesta de *última ratio,* el derecho penal debe también proteger el bien jurídico medio ambiente, en respuesta a la escala de valores de nuestros tiempos.

En consecuencia, prosiguió, en cumplimiento del deber constitucional de velar por el ejercicio del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y de tutelar la preservación de la naturaleza, la tipificación del delito ambiental tiene que hacerse cargo de aquellas hipótesis y aquellos vacíos regulatorios que implican un riesgo o una afectación relevante para nuestro medio ambiente, ya sea que haya o no infracción normativa. Al respecto, sentenció, la propuesta del Ejecutivo claramente no va en esa línea. Justificó su aseveración en que yerra al no hacerse cargo de los distintos conceptos claves en esta materia, a saber: riesgo, contaminación, impacto ambiental y daño ambiental. Adicionalmente, subrayó, la iniciativa de ley supedita la respuesta penal a la declaración del daño ambiental por un órgano jurisdiccional, lo que a todas luces parece incomprensible.

Resaltó que el proyecto propuesto por el Ejecutivo no distingue entre los distintos regímenes de responsabilidad, esto es, la responsabilidad civil, la responsabilidad administrativa y la responsabilidad penal, las que están concebidas de manera distinta e independiente en nuestro ordenamiento jurídico, no por mero capricho, sino porque responden a finalidades distintas. Fue tajante en manifestar que a todas luces, la responsabilidad penal debe configurarse como una respuesta distinta a la administrativa y a la civil. Sin embargo, lamentó, el proyecto, tal como está, las hace interdependientes. Puntualizó que tal interdependencia hace remota e improbable la condena a quienes cometan este delito, por las barreras que impone. A mayor abundamiento, destacó que esta vinculación convierte a la respuesta penal en ineficaz, carente de sentido y claramente no apta para satisfacer los requerimientos que la sociedad espera al pensar en el Estado como poder punitivo.

Explicó que asociar la ocurrencia del delito ambiental al daño ambiental, luego de la respuesta administrativa, la que solo puede presentarse en su ámbito de competencia - infracciones a los instrumentos de gestión ambiental (RCA, Normas, PP y PD, planes de manejo, REP)- es limitado, pues quedarán sin respuesta punitiva muchas conductas culposas y dolosas que atentan contra el medio ambiente y causan daño ambiental.

En sintonía con lo señalado precedentemente, sostuvo que el texto sugerido profundiza las limitaciones de la Superintendencia del Medio Ambiente, órgano que sólo fiscaliza el cumplimiento de determinados instrumentos, ignorando los riesgos, daños y afectaciones al ambiente que causan conductas y omisiones que se presentan fuera del marco estricto de estos instrumentos de gestión.

Por otro lado, compartió plenamente las críticas de la Corte Suprema y las del Fiscal Nacional. Sobre el particular, resaltó que la tipificación de los delitos ambientales es compleja y su desarrollo debe ser idóneo para que sea eficaz.

Estimó que ni este proyecto de ley ni el anteproyecto del Código Penal cumplen con las expectativas, y consideró que la afectación al medio ambiente o a sus componentes debe ser el eje rector, pero no puede asociarse estrictamente a ninguno de los conceptos antes reseñado (contaminación, impacto ambiental y daño ambiental) sino que debe tener una expresión propia, con las características que exige el derecho penal. En ello, remarcó, se debiera abocar y focalizar el trabajo legislativo.

Asimismo, enfatizó que en materia ambiental, la oportunidad es crucial, de manera que no se comprende que la querella sólo pueda ser interpuest*a* una vez que la existencia del daño ambiental significativo haya sido establecida por sentencia definitiva firme del Tribunal Ambiental correspondiente, sin que sea admisible denuncia o querella de terceros, como dispone el artículo 5° del proyecto. Tampoco resulta entendible, continuó, limitar la actividad de terceros, a través de querellas o denuncias, y parece contradictorio con el rol que la ciudadanía tiene y exige en materia ambiental. Además, indicó, plantea una barrera inaceptable al derecho de acceso a la justicia ambiental, que es componente fundamental de la noción de democracia ambiental, recogida en el Principio 10 de Rio y en el Acuerdo de Escazú.

En consecuencia, insistió en la creación de uno o más tipos penales que tengan un fundamento en el peligro o riesgo (exposición a agentes que arriesguen o pongan en peligro la salud de las personas o los ecosistemas y elementos del medio ambiente) o en el resultado (afectación de la salud de las personas o de los elementos del medio ambiente), debiendo, caso a caso, probarse los hechos y ponderarse estos de acuerdo a su contexto.

Precisó que lo anterior supone dejar de lado los conceptos de daño ambiental contemplados en el artículo 2° y los de significancia, especificados en el artículo 3°, y contemplar uno o más delitos, tanto culposos como dolosos, y tanto de peligro como de resultado, para todos los componentes del medio ambiente con penas similares.

Por otra parte, aseguró que las penas asignadas en la propuesta del Ejecutivo son muy bajas y no se condicen con la gravedad de los atentados al medio ambiente. En el mismo sentido, remarcó que para que opere la prevención general debe existir la posibilidad concreta de privación de libertad para las personas naturales y sanciones graves para las personas jurídicas.

Complementando la exposición anterior, la **Directora del Centro de Derecho Ambiental de la Universidad de Chile, señora Valentina Durán Medina**, se refirió al papel asignado a la Superintendencia del Medio Ambiente en la iniciativa de ley del Ejecutivo.

Al respecto, estimó que el proyecto se equivoca al darle el monopolio de la acción penal a la Superintendencia del Medio Ambiente. Consideró que la acción penal pública en materia ambiental debiera quedar en manos del Ministerio Publico, limitándose la Superintendencia a continuar con su labor fiscalizadora y sancionadora de instrumentos de gestión ambiental y no inmiscuirse en materia penal. Resaltó que esto no sólo obedece a razones de independencia, sino también de diseño institucional, pues la incorporación de estas figuras *sui generis* atentan con la política criminal de nuestro país.

Recordó que este tema ha sido abordado acertadamente por la Corte Suprema y por el Ministerio Público, por lo que no reiteró los argumentos dados por ellos. Sin embargo, consideró necesario agregar algo que no ha sido relevado, y es que el proyecto le exigirá a un mismo órgano de la Administración del Estado que guíe una investigación, con el objeto de generar los antecedentes necesarios para superar al menos tres estándares probatorios distintos, a saber:

a) Los casos de responsabilidad infraccional o contravencional, que se sujetan al estándar de prueba de los procedimientos administrativos, construido jurisprudencialmente a través de la interpretación del artículo 35 de la LBPA, sobre la base de la “preponderancia de *prueba*”, bajo el filtro de los principios del ius puniendi estatal “matizado” y con el objeto de incentivar el *compliance*, favoreciendo los mecanismos que orienten al infractor a volver a cumplir la normativa vigente.

b) Los casos de responsabilidad por daño ambiental, que se sujetan al estándar de responsabilidad civil extracontractual, también bajo el estándar de la “preponderancia de prueba” pero matizado por las presunciones que establece la ley N° 19.300, en su artículo 52, y con el objeto de reparar el medio ambiente dañado, favoreciendo los mecanismos que permitan una acción reparatoria oportuna y eficaz.

c) Los casos de responsabilidad penal por daño ambiental, que se deben ajustar por mandato constitucional (19 N° 3) y de legislación penal (art. 340 CPP) al estándar probatorio “más allá de toda duda razonable”, que tiene por objeto garantizar la certeza necesaria para la aplicación de una potestad de última ratio del Estado, exigiendo, por tanto, el mayor nivel de certeza en el establecimiento de los hechos que constituyen el presupuesto para el ejercicio de dicha potestad.

Aseguró que la oposición del Centro de Derecho Ambiental que preside al papel que el proyecto le atribuye a la Superintendencia del Medio Ambiente, no obsta a que se deba explicitar la obligación, que ya tienen los funcionarios públicos, de denunciar al Ministerio Público aquellas conductas que puedan revestir caracteres de delito, tal como deben hacerlo los funcionarios públicos, conforme al artículo 175 del Código Procesal Penal. Siendo prácticos, remarcó, no será esta discusión de delitos ambientales la que dé todas las soluciones a nuestras dificultades y carencias institucionales, pero si se puede avanzar en la coordinación y coherencia.

Por otro lado, llamó a no olvidar que Chile carece de una institucionalidad defensora del ambiente, como son las procuradurías, ombudsman y otras instituciones del derecho comparado que reúnen la titularidad de distintos tipos de acciones, entre ellas las penales. En otras palabras, acotó, no existe una institucionalidad que brinde representación y asesoría jurídica a comunidades afectadas por problemas ambientales ni tampoco, una institucionalidad que represente a las generaciones futuras ni al medio ambiente en sí mismo. En virtud de lo anterior, propuso crear una institución independiente que cumpla con ese mandato y que esté en plena concordancia con lo establecido en el Acuerdo de Escazú, al que lamentablemente aún no adherimos, a pesar de haberlo promovido junto a Costa Rica.

Realizando algunas consideraciones de procedimiento penal, valoró, en primer lugar, que la comisión invitara al Ministerio Público y a la Policía de Investigaciones. Señaló que la naturaleza de los problemas ambientales debe despertar algunas consideraciones de procedimiento que permitan hacer más eficaz la persecución penal en todas sus etapas. Así, por ejemplo, precisó que en el marco del trabajo del curso especializado de derecho ambiental y resolución de conflictos, han sido testigos de un caso en que conociendo del delito de desacato de una sentencia de protección ambiental, incumplida por un particular, se procede a la suspensión condicional de procedimiento, siendo, por lo tanto, un fiscal, sin competencias técnicas, quien define condiciones sanitarias ambientales para las cuales no está necesariamente formado ni mandatado. Sentenció que las reglas de procedimiento penal deben tener especial consideración del carácter del medio ambiente como un bien colectivo del cual no se puede disponer libremente. Asimismo, manifestó, la suspensión del procedimiento no podría apoyarse en la ejecución de determinadas obras que requieran determinados permisos ambientales sectoriales o evaluación de impacto ambiental, sin considerar aquello. Resaltó que el establecimiento de estos delitos debe llevar aparejado un diálogo que permita establecer procedimientos que consideren, por ejemplo, una deferencia de experto hacia otras instituciones cuando fuera el caso. En ese sentido, estimó razonable aplicar una regla similar a la *indemnidad de la reparación del daño ambiental, que está establ*ecida en el artículo 44 de la ley N° 20.600, que crea los Tribunales Ambientales, disposición que, con ocasión de la tramitación de la acción de responsabilidad

por daño ambiental, establece que: “La acción de reparación ambiental no podrá ser objeto de transacción o cualquier otro tipo de acuerdo que exima al autor de implementar medidas de reparación ambiental del daño causado.”.

En línea con lo anterior, sugirió limitar la suspensión condicional del procedimiento y definir que proceda, por ejemplo, previa consulta o pronunciamiento de la autoridad competente y nunca contradecir las autorizaciones ambientales o sanitarias, evitando así que se burle el sistema o se establezcan reglas o medidas inadecuadas, incompatibles o contradictorias.

Abocándose a otras modificaciones planteadas por el proyecto de ley del Ejecutivo, puso de relieve que dentro de los cambios que propone Su Excelencia el Presidente de la República a otras leyes, hay dos modificaciones y una omisión que deben relevarse, pues de aprobarse, tendrán consecuencias muy perniciosas para la protección del medio ambiente. La primera de ellas, precisó, es la modificación a la titularidad del ejercicio de la acción de reparación por daño ambiental. Recordó que en la actualidad existen diversos titulares, entre ellos, el Consejo de Defensa del Estado. Resaltó que el proyecto entrega el ejercicio de ésta a la Superintendencia del Medio Ambiente, replicándose sobre el particular las mismas críticas relativas a la independencia, capacidad y autoridad que respecto de la acción penal. A mayor abundamiento, hizo presente que el Consejo de Defensa del Estado tiene no sólo una *expertise* muy importante en esta materia, sino que fue durante muchos años el que impulsó el desarrollo jurisprudencial y la respuesta de reparación en materia de daño ambiental. Además, agregó, su intervención se enmarca en el diseño institucional y no existen mayores razones en el Mensaje que expliquen el porqué de este cambio. Aseveró que si no se crea una nueva institucionalidad para la defensa del medio ambiente, no se explica que se quiera llevar esa acción al ámbito de competencia de un servicio público como la Superintendencia.

Apuntó que la segunda modificación, al catálogo de infracciones de la Superintendencia del Medio Ambiente, es un conejo que “el mago saca del sombrero” sin justificación, que puede implicar serios problemas para el organismo fiscalizador y sancionador, pues tratándose, por ejemplo, de una infracción grave siempre deberá multar como mínimo con 5.001 UTAs o más, lo que no sólo es desproporcionado, sino que también deja a la Superintendencia del Medio Ambiente sin la flexibilidad necesaria para actuar frente a incumplimientos de un acto administrativo tan complejo como son las resoluciones de calificación ambiental. De hecho, remarcó, sería interesante conocer cuántas infracciones clasificadas como graves por el ente sancionador han superado el umbral de las 5.000 UTAs.

En cuanto a la omisión prevista en el proyecto del Ejecutivo, en tanto, indicó que ella tiene relación con el grupo de delitos que ya han sido abordados parcialmente por nuestro ordenamiento jurídico. En nuestro país, detalló, se modificó la ley N° 21.132, que moderniza y fortalece el

ejercicio de la Función Pública del Servicio Nacional de Pesca y que perfecciona y amplia el catálogo de delitos de protegen los Recursos Hidrobiológicos. De igual manera, añadió, se tipificó el delito de tráfico y gestión ilícita de residuos peligrosos en el artículo 44 de la Ley de Responsabilidad Extendida del Productor y ratificamos la enmienda prohibitoria al convenio de Basilea, a la que le faltan dos Estados que ratifiquen para estar vigente, que es aquella por la cual los Estados de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y la Unión Europea se obligan a que en caso de tener que exportar residuos peligrosos, sólo lo harán dentro del mismo grupo de países, privilegiando la autosuficiencia de cada Estado y la gestión ambientalmente racional de los residuos. Asimismo, se persigue y castiga penalmente aquellos crímenes contra la vida silvestre en la Ley que aplica Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestre, que complementan el exiguo marco jurídico penal ambiental anterior limitado e insuficiente, conformado por la Ley de Caza, en sus artículos 22, 30 y 31, por la Ley General de Pesca y Acuicultura, en sus artículos 137 y 138, que impone sólo penas de multa a quienes capturen o realicen ciertas actividades productivas sin autorización o respecto de especies en veda y el delito de contrabando.

Previamente, expresó, la ley N° 20.923, sobre Protección de los Cetáceos, introdujo un delito con el artículo 135 bis de la Ley General de Pesca y Acuicultura, sancionando con la pena de presidio mayor en su grado mínimo y comiso al que dé muerte o realice actividades de caza o captura de un ejemplar de cualquier especie de cetáceos, y presidio menor en su grado medio, al que tenga, posea, transporte, desembarque, elabore o efectué cualquier proceso de transformación, así como comercialice o almacene estas especies vivas o muertas.

Con todo, enfatizó, el proyecto de ley no se pronuncia sobre el destino de estos delitos, de manera tal que coexistirán con la nueva normativa, lo que no parece razonable, pues implica nuevamente una fragmentación de la respuesta en materia ambiental, esta vez en el ámbito penal, lo que tiene asociado la posibilidad de complicaciones procedimentales (concursos penales) o la búsqueda de defensas relativas a los ilícitos que tengan penas más bajas.

Deteniéndose en algunos elementos presentes en los demás proyectos refundidos que pueden ilustrar la discusión, resaltó que los Boletines N°s 5.654-12, 8.920-07, 9.367-12, 11.482-07 y 12.121-12, que han intentado tipificar los delitos ambientales en busca de una mayor protección del medio ambiente y sus componentes, tienen como elemento común garantizar el buen funcionamiento de los instrumentos de gestión ambiental. Consideró que la consecución de ese objetivo puede lograrse a través de agravantes en la comisión del delito penal ambiental o en la tipificación del delito general, pero no estimó acertada la creación de un delito especial. Pensando en el fin de prevención general, aseguró que existen

importantes oportunidades de mejora en la gestión comunicacional de la Superintendencia del Medio Ambiente y en el uso que se le da al registro de sanciones.

Asimismo, puso de relieve que los boletines antes mencionados se hacen cargo, si bien de manera parcelada, del concepto de riesgo, lo que es un hito importante, pues la incorporación de esta noción al ordenamiento jurídico no ha sido pacífica. Efectivamente, puntualizó, el derecho penal puede ser un buen instrumento cuando se refiere a las consecuencias penales del riesgo, cuando tipifica los “delitos de peligro” como aquellos que se perfeccionan no por la existencia de daño o lesión del bien jurídico protegido, sino por el riesgo o posibilidad de que esto suceda.

Subrayó que en materia ambiental, la respuesta penal es necesaria por su eficacia tratándose de riesgo, en la medida que las potenciales consecuencias sean muy graves. De manera que, en consistencia con el principio de precaución que informa el Derecho Ambiental, propuso explorar la tipificación de delitos de peligro abstracto, en que el resultado, concreto y lesivo, opere como agravante, tal como se hizo en el artículo 44 de la Ley de Responsabilidad Extendida del Productor.

Seguidamente, la **Abogada del Centro de Derecho Ambiental de la Universidad de Chile, señora Ximena Insunza**, se detuvo en el derecho internacional. Sobre el particular, hizo presente que, recientemente, la Organización de las Naciones Unidas se pronunció sobre los crímenes ambientales, en la Resolución aprobada por la Asamblea General, el 21 de noviembre de 2016, en un reporte de 2016 de INTERPOL y de ONU Ambiente y en un estudio reciente de ONU Medio Ambiente, titulado “El estado del conocimiento de los crímenes que tienen graves impactos en el medio ambiente.

Indicó que según lo dispone el estudio de ONU Ambiente, los delitos ambientales son una de las actividades criminales más lucrativas a nivel transnacional. En efecto, precisó, el valor monetario de estos ilícitos alcanzó, en 2016, entre US$ 91 mil millones y 259 mil millones anuales, siendo probablemente el cuarto crimen más rentable del mundo, después de las drogas, las falsificaciones y la trata de personas. Acotó que dicho estimado corresponde a un incremento de 26% comparado con las cifras presentadas en 2014, y se espera que incremente de 5% a 7% anualmente.

Adicionalmente, resaltó, de acuerdo con el reporte del 2016 de INTERPOL y ONU Medio Ambiente, las actividades ilegales que involucran al medio ambiente, la biodiversidad o los recursos naturales son lucrativas e implican un riesgo bajo para los criminales. Ello porque los delitos ambientales no han sido considerados anteriormente como una prioridad en algunos países, lo que provoca una nula respuesta gubernamental.

Siguiendo con el desarrollo de su exposición, relató que según el estudio de ONU Ambiente, existen cinco áreas de delincuencia ambiental más frecuentes a nivel mundial: (1) Delitos contra la vida silvestre, de especial frecuencia en África, Asia y América Latina, según la IUCN. (2) Tala ilegal (3) Pesca ilegal (4) Minería ilegal y (5) Contaminación y delitos conexos (incluyendo tráfico de residuos). Agregó que también existen, según este estudio, varias brechas importantes en la respuesta hacia los crímenes ambientales. La falta de datos, conocimiento y conciencia, así como el uso limitado de la legislación, la casi nula cooperación nacional e internacional, el poco intercambio de información entre autoridades y la falta de compromiso de los actores privados y las comunidades locales debilitan la aplicación de la ley. Sentenció que la ONU hace un llamado a la comunidad internacional para cerrar las brechas, lanzar programas sobre la delincuencia ambiental, iniciar un plan de acción y compartir información, reconocer y abordar los delitos ambientales como una amenaza grave para la paz y el desarrollo sostenible, y fortalecer el Estado de derecho ambiental en todos los niveles.

Enfatizó que en el ámbito internacional se ha desarrollado el concepto de *ecocidio,* y se habla también de ecocidio como un acto intencional cometido en el marco de una acción generalizada o sistemática que atenta contra la seguridad del planeta. Como una prolongación de los crímenes contra la humanidad, el crimen de ecocidio sería aplicable tanto en tiempos de conflictos armados como en tiempos de paz, y limitado a actos intencionales. Destacó que existen grupos de trabajo que llaman a adaptar tanto el derecho penal internacional como las legislaciones penales nacionales. El ecocidio, subrayó, sería un quinto “crimen contra la paz”, que se sumaría a los cuatro crímenes centrales establecidos en el Estatuto de Roma en 1998: los crímenes de lesa humanidad, el genocidio, los crímenes de guerra y los crímenes de agresión.

En sintonía con lo anterior, expresó que también se promueve la introducción del ecocidio en las legislaciones domésticas. Aseguró que éste se ha tipificado como delito en más de 10 países, siendo Vietnam un caso pionero, al introducir, en 1990, el ecocidio en su Código Penal, definiéndolo como “un crimen contra la humanidad cometido por la destrucción del ambiente natural, en tiempos de paz como en tiempos de guerra”, luego del uso por el Ejército Estadounidense del agente naranja que produjo un desastre ecológico y sanitario de la mayor gravedad.

Comentó que el 19 de marzo pasado, un conjunto de Senadores en Francia presentó un proyecto de ley sobre ecocidio, que parte de la concepción de que el destino y la existencia misma de la humanidad son indisociables del medio natural en que ésta se desenvuelve. El proyecto castiga el ecocidio como la “ejecución de una acción concertada tendiente a la destrucción o degradación total o parcial de un ecosistema, en tiempos de paz o de guerra, de atentar de manera grave y duradera al medio ambiente y a las condiciones de existencia de una población” (la traducción es nuestra), delito

penado con 20 años de reclusión y 7,5 millones de euros de multa, sancionando también, con igual pena, la incitación pública y directa, por cualquier medio, a cometer un ecocidio. Precisó que el proyecto agrega otras penas tanto para personas naturales (diversas interdicciones) como para las personas jurídicas.

Concluyendo su exposición, manifestó que en un contexto de urgencia climática que se cierne sobre nosotros, y en tiempos en que comienzan a surgir importantes sentencias que reconocen derechos a la naturaleza, se hace razonable considerar por el Congreso Nacional, un delito de ecocidio, como un crimen no sólo en contra de los humanos sino del planeta y sus habitantes vivos.

Se deja constancia de que las señoras Durán e Insunza acompañaron su presentación con un documento en formato Word, el que fue debidamente considerado por los miembros de la Comisión, y se contiene en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

24) Exposición del Abogado especialista en Derecho Ambiental, señor Tomás Darricades Solari.

El **Abogado especialista en Derecho Ambiental, señor Tomás Darricades Solari**, por su parte, recordó que el proyecto de ley presentado por el gobierno plantea los siguientes objetivos generales:

1) Sancionar lo que identifica como las principales hipótesis de daño ambiental, considerando la sanción penal como una medida de última ratio.

Valoró tal propuesta, y justificó su parecer en el hecho que el país necesita contar con un tipo penal que sancione afectaciones graves al medio ambiente, dejando a salvo la utilidad y vigencia de los instrumentos administrativos de control y evitando que exista superposición de competencias o fallos contradictorios, sobre todo si se tiene en cuenta que la institucionalidad que los sanciona es muy reciente y admite mejoras en varios sentidos.

Sin embargo, remarcó que para alcanzar ese objetivo, el proyecto plantea una alternativa que está expuesta a algunas objeciones importantes desde el punto de vista de la construcción del tipo penal, como desde el acceso a la justicia ambiental.

2) Potenciar el rol de la Superintendencia del Medio Ambiente en la persecución de determinados delitos, tomando en cuenta que es el órgano especializado en la materia.

Para ello, precisó, le confiere atribuciones que aseguren la reparación del daño medioambiental. Al respecto, calificó el objetivo como necesario, toda vez que la Superintendencia del Medio Ambiente tiene una experiencia y una capacidad instalada que vale la pena fortalecer, en lugar de reemplazarla con la institucionalidad penal.

No obstante, adelantó, hay también en este segundo objetivo perseguido algunas cuestiones en que la propuesta del gobierno es problemática y que tienen que ver con la legalidad y constitucionalidad de poner a disposición de la Superintendencia del Medio Ambiente determinadas facultades intrusivas.

3) Incorporar los delitos ambientales en la ley N° 20.393, de modo de incentivar su prevención, mediante la elaboración de modelos de prevención.

Aseguró que si bien esta idea responde a las tendencias actuales del derecho penal, puede implicar algunas dificultades prácticas que aconsejan considerarla en el proyecto de ley que se tramita, tanto porque equivoca el foco preventivo, introduciendo un sistema de *compliance* adicional al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental en lugar de potenciar este último, como por cuanto reproduce el mismo tipo de consecuencias que se prevén para el régimen administrativo sancionador, con los riesgos de redundancias y superposición de competencias que eso supone.

Estimó que el desafío institucional al que se enfrenta cualquier propuesta de establecimiento de delitos ambientales es el de compatibilizar la existencia de un estándar administrativo regulado, cuyo principal fin es restablecer el escenario de cumplimiento y corregir la conducta desviada, con la necesidad de dar protección penal al medio ambiente y la salud de las personas, de modo que entre los dos sistemas exista una relación de énfasis y de reforzamiento y no de redundancia o superposición.

Analizando, a la luz de los objetivos perseguidos, las propuestas específicas del proyecto, se detuvo, en primer lugar, en el delito de daño ambiental, regulado en el artículo 2° del proyecto. Explicó que para construir la tipicidad de un delito de esta clase, se debe tomar en cuenta, por una parte, la conducta típica que se sanciona y, por otra, el efecto calificado que se busca evitar. En cuanto a lo primero, expresó, el proyecto admite mejoras. Agregó que hasta ahora, la conducta que se sanciona se describe como “el que dolosamente [o culposamente en el inciso segundo] causare”, lo que por su amplitud improbablemente cumpla con el estándar de precisión de los tipos penales, hecho que, puntualizó, ya ha sido destacado por la Corte Suprema.

Consideró que la falta de precisión aludida puede corregirse introduciendo una tipificación de conductas que distinga la forma de afectar al medio ambiente, según el componente involucrado. Así, detalló, tratándose de afectaciones al aire, las aguas o el suelo, debiera sancionarse la emisión, derrame o descarga de elementos, compuestos o sustancias que alteren sus propiedades y produzcan los efectos propios del daño ambiental. En ese sentido, añadió, es probable que la tipificación ideal comience considerando un delito de peligro concreto, que consista en efectuar alguna de esas conductas (y que podríamos llamar para estos efectos “delito de contaminación”), y luego considere una hipótesis calificada, en caso que como consecuencia se produzca una grave afectación en tales componentes.

Siguiendo con su exposición, puso de relieve que, por su parte, los aspectos culturales y patrimoniales que en nuestro sistema forman parte del concepto de medio ambiente, parecen más difíciles de encuadrar en esas conductas, porque pueden afectarse de muchas maneras distintas. En tal caso, consideró conveniente contemplar un tipo penal independiente que proteja el patrimonio cultural de afectaciones dolosas que se provoquen específicamente en ese patrimonio, fortaleciendo la legislación que ya existe en la Ley de Monumentos Nacionales.

En cuanto a la descripción típica de los efectos que debieran tomarse en cuenta para el delito de daño, destacó que el proyecto se esfuerza en precisar, en el artículo 4°, qué debe entenderse por afectación significativa, lo que en el régimen administrativo se encuentra abierto y entregado al criterio de la Administración y los tribunales.

Con todo, aseguró que aún es posible hacer un esfuerzo de precisión mayor, puesto que la descripción de los hechos constitutivos de afectación significativa tiende a coincidir con los criterios que se suelen tomar en cuenta en los procesos administrativos para ello, con lo que la distinción entre ambos regímenes no se cumple adecuadamente.

Continuando con el desarrollo del punto anterior, fue enfático en señalar que el régimen penal debiera encargarse de aquellas conductas calificadas, que han sido cometidas de manera dolosa y en las que se produce un efecto grave y pernicioso. Tratándose del daño ambiental, este efecto, que justifica la intervención penal, prosiguió, debiera centrarse en el daño irreparable o de improbable reparación, que altera las características del componente y deteriora claramente su capacidad de proveer servicios ecosistémicos. Resaltó que el establecimiento claro de un umbral propiamente penal para el daño ambiental, permitiría su convivencia, sin mayores problemas, con un concepto de daño abierto, llamado a operar en todo el ámbito administrativo y civil. Sin embargo, lamentó, el proyecto opta por otra alternativa.

Ahondando en el objetivo de potenciar el rol de la Superintendencia del Medio Ambiente, hizo presente que el artículo 5° del texto propuesto por el Ejecutivo, a fin de mantener la experiencia técnica de dicho órgano y de evitar decisiones contradictorias, adopta una opción extrema: delegar el inicio de la persecución penal a la presentación de una querella por parte del Superintendente del Medio Ambiente, una vez que el daño ambiental haya sido declarado por sentencia judicial firme.

Justificando su parecer, adujo que la solución es extrema porque si de lo que se trataba era de mantener el liderazgo técnico de la Superintendencia del Medio Ambiente, así como cierta unidad en el concepto de daño ambiental, la alternativa era que, en lugar de la querella, el proceso pudiera iniciarse con una simple denuncia fundada del Superintendente, como ocurre con todos los delitos de acción pública previa instancia particular. Consideró que la opción de la querella, en cambio, supone un obstáculo demasiado severo para el acceso a la justicia ambiental, toda vez que la protección penal llegaría con mucha tardanza y estaría atada a la tramitación de un procedimiento judicial completo, de manera que entre la producción del daño y la activación del proceso penal bien podrían transcurrir muchos años. Así, remarcó, el Ministerio Público entraría a investigar sólo cuando la responsabilidad civil o administrativa esté determinada, lo que probablemente ocurra cuando ya toda diligencia investigativa propiamente policial sea inútil. Añadió que en tal escenario, el fiscal tendría que arreglárselas con los hechos tal y como fueron demostrados en el procedimiento administrativo, estándar que difícilmente baste para sustentar una pena penal: los hechos se obtuvieron mediante presunciones, pueden implicar meras inobservancias y apenas cumplen con el estándar de legalidad penal.

En sintonía con lo señalado anteriormente, explicó que la prueba de los hechos constitutivos de infracción en el ámbito administrativo puede efectuarse por la simple constatación de un Ministro de Fe, lo que en materia penal se encuentra excluido de plano desde la entrada en vigencia de la Reforma Procesal Penal. Eso, sentenció, genera un problema para la eventual relación ente el órgano administrativo de fiscalización y el persecutor penal, pues los hechos constatados por el primero según su propio estándar de prueba, difícilmente puedan resultar adecuados para los fines que persigue el segundo.

Indicó que, por otro lado, tampoco parece que esta idea satisfaga las garantías de un debido proceso penal desde el punto de vista del imputado, pues todas las cuestiones atingentes al tipo y sus requisitos quedarían radicadas en el conocimiento de los Tribunales Ambientales, con sus criterios y estándares de prueba, y no de los jueces de garantía o tribunal oral en lo penal, lo que parece desaconsejable en un debido proceso.

Resaltó que una de las razones esgrimidas para mantener esta propuesta es que parece ser la única forma de evitar que se

produzcan distintos tipos de daño ambiental según el tribunal que deba resolverlos, con el riesgo de decisiones contradictorias que eso supone. Sin embargo, enfatizó, no es problemático que, eventualmente, un Tribunal Ambiental acredite la concurrencia de daño ambiental, obligando a su reparación u obligando a su autor a soportar una multa por ello, y que luego un tribunal con competencia penal, con un estándar más exigente, estime que ese daño no concurrió. Remarcó que el verdadero problema se produciría al revés: si un tribunal penal condenara a un infractor, a pesar de la absolución de un Tribunal Ambiental. Con todo, subrayó que esto es sólo un problema de conceptos jurídicos y no de la realidad: los Tribunales Ambientales no realizan subsunciones como las de un juez penal ni trabajan con tipos penales, sino con una pretensión sostenida por una parte, a partir de la evidencia que la justifica.

Aseguró que por ello, el problema que el gobierno busca evitar se ataca mejor con una tipificación vigorosa y restringida del daño ambiental, que deje a salvo las facultades de los Tribunales Ambientales y de la justicia penal ordinaria.

Resaltó que más adelante, el proyecto lleva el punto anterior demasiado lejos, al darle a la Superintendencia del Medio Ambiente facultades derechamente intrusivas e inconstitucionales, por interferir con competencias entregadas exclusivamente al Ministerio Público por el artículo 83 de la Constitución Política de la República. En consecuencia, afirmó, el artículo 9° del proyecto parece desaconsejable. Añadió que el Ministerio Público ya tiene esas facultades intrusivas y no se evidencian motivos para entregárselas a la Superintendencia del Medio Ambiente. A mayor abundamiento, consideró que esas competencias deben ser ejercidas por un órgano con la forma institucional adecuada, como las policías o el Ministerio Público.

Centrando su atención en la incorporación de los delitos ambientales en la ley N° 20.393, calificó dicha decisión de inconveniente. Justificó su parecer en las siguientes razones:

1:- La incorporación de la responsabilidad penal de la empresa conllevará que los regímenes administrativo y penal regulen a un mismo tipo de sujeto, para un mismo tipo de conducta y con un mismo tipo de sanción, lo que no parece conveniente ni del todo legítimo. Esto sugiere, insistió, que es conveniente contar con un tipo de daño ambiental calificado y restringido para efectos penales.

Manifestó que lo consignado anteriormente queda claro tratándose del deber de establecer programas de *compliance* ambiental para todas las empresas. Calificó a tal exigencia como un requisito superfluo para la mayoría de ellas. Asimismo, estimó innecesario y costoso que todas deban tener programas para evitar el daño ambiental (en realidad, no son muchas las actividades con potencial de provocar esta clase de daños). En

atención a ello, consideró preferible fortalecer el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y los proyectos que deben evaluarse en él, como herramienta preventiva ambiental preferente para evitar daños ambientales. Resaltó que bien puede plantearse en este sentido la necesidad de identificar tipos de actividades que, sin estar enlistadas en el artículo 10 de la ley N° 19.300, cuenten con ese potencial y deban presentar modelos de prevención, dejando en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental la determinación de su contenido. Insistiendo en sus planteamientos, hizo hincapié en que el hecho que todas las empresas estén obligadas a que una consultora les elabore un programa de *compliance* será una cuestión meramente formal y un poco superflua.

2.- La responsabilidad de la empresa puede terminar ayudando a que la sanción penal sea menos disuasiva de lo que podría ser. Ello, explicó, porque las sanciones que contempla la ley N° 20.393 no son sustantivamente distintas de las consecuencias que puede imponer la Administración y, en consecuencia, no necesariamente ayudarán a reforzar el sistema. Como alternativa, propuso contar con una regla de responsabilidad personal de directores y gerentes, que sea un verdadero incentivo para una actuación responsable al interior de las empresas.

Deteniéndose en la medida prevista en el artículo 7° de la propuesta legal presentada por el Ejecutivo, valoró la idea de introducir una tipificación por el entorpecimiento deliberado en la fiscalización. No obstante, expresó no comprender por qué solamente tiene una pena de multa. En ese caso, precisó, parece mejor subir la pena (y sancionar la oposición violenta o por vías de hecho) o dejar esta infracción entregada al régimen administrativo.

Por otro lado, se detuvo en los aspectos no considerados por el proyecto de Su Excelencia el Presidente de la República. Al respecto, lamentó la ausencia de una norma que castigue los casos de elusión calificada. Sostuvo que la elusión que no cumple con ciertos requisitos mínimos, por su parte, debía reservarse exclusivamente en el régimen administrativo, que cuenta con más herramientas para obtener un pronto cumplimiento en los casos en que eso es posible. Los casos más graves, que generan un efecto constatable y grave y que además van acompañadas de clandestinidad o contumacia, reiteró, debieran tener una amenaza penal. Precisó que entre estos últimos se encuentra aquellos en que no sea posible reconocer a un agente con interés en participar de una actividad regulada. Es el caso, puntualizó, de las elusiones al sistema de evaluación de impacto ambiental, cuando implican la ejecución de actividades que afecten gravemente la salud de las personas o el medio ambiente, en inobservancia de las órdenes expresas de la autoridad. Enfatizó que el Derecho Penal aparece con un claro deber de refuerzo del sistema ambiental para aquellos casos en que éste resulta completamente inútil para lidiar con la desobediencia de un infractor que no tiene interés alguno en comportarse como un ente regulado.

Recordó, a modo de ejemplo, el caso de Minera Española, o Minera Esparta, explotación minera ilegal que se desarrollaba en un sitio prioritario para la conservación de la comuna de Maipú, por parte de una persona que desobedeció prácticamente todas las órdenes de paralización que se le dirigieron, que realizaba su actividad eludiendo los controles de la autoridad y afectando de manera grave componentes determinados del medio ambiente. Señaló que en este caso se evidenció que los medios y fines del Derecho Administrativo resultaban insuficientes para enfrentar el problema.

Precisó que para notar por qué este caso es tan particular, se debe tomar en cuenta que el proceso administrativo sancionador en materia ambiental dirige principalmente a sujetos determinados, que ocupan el lugar de *"regulados"* en sus relaciones con la autoridad administrativa, pues participan de una actividad económica sometida a su control y fiscalización. Además, agregó, por tener interés en ella, tienen también interés en ser considerados como *"regulados"* para efectos de esa actividad. Por eso, continuó, en segundo lugar, la sanción administrativa busca restablecer el escenario de cumplimiento, corregir y reencausar la conducta desviada y disuadir al resto de potenciales infractores, para que esa actividad económica pueda seguir desarrollándose en términos adecuados y seguros. Indicó que la mirada de la sanción administrativa, de ese modo, está puesta en el futuro. Como este es el fin, la herramienta usada debe ser eficiente, en términos de obtener, con la mayor rapidez posible, el restablecimiento del estándar quebrantado.

Por último, remarcó que por eso, el desafío de la tipificación de los delitos ambientales es que permita la conservación y fortalecimiento de un sistema administrativo fuerte y dinámico, que obtenga el rápido retorno a un escenario de cumplimiento o la corrección inmediata de la conducta desviada, dejando para el régimen penal los casos que, por su gravedad y características, no puedan ser resueltos adecuadamente sin sus herramientas punitivas.

Se deja constancia de que el señor Darricades acompañó su presentación con un documento, el que fue debidamente considerado por los miembros de la Comisión, y se contiene en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

El **Honorable Senador señor Girardi** anunció que encargaría al abogado y académico, señor Jean Pierre Matus Acuña, la elaboración de un nuevo texto que recogiera los planteamientos de las diversas iniciativas de ley y los consensos alcanzados por los miembros de la Comisión.

B.- Primera propuesta de texto refundido elaborado por el profesor señor Jean Pierre Matus Acuña y observaciones realizadas por el profesor

señor Pablo Ortiz Chamorro y por la Asesora Legislativa del Ministerio del Medio Ambiente, señora Andrea Barros Iverson.

Dando respuesta a tal solicitud formulada por el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Girardi, el **Profesor señor Jean Pierre Matus Acuña** propuso a los miembros de la Comisión, como texto refundido, el que sigue:

"Título I
De los delitos de grave contaminación y daño ambiental.

Artículo 1°.- El que contamine gravemente el ambiente será castigado con la pena de presidio menor en su grado medio y multa de 100 a 5.000 Unidades Tributarias mensuales.

La pena será de presidio menor en su grado máximo y multa de 5.001 a 7.000 Unidades Tributarias Mensuales, si la grave contaminación pusiere en serio peligro la vida o la salud de las personas.

Si de resultas del delito se causare la muerte o lesiones graves de una o más personas, la pena será de presidio mayor en su grado mínimo a medio y multa de 7.001 a 10.000 Unidades Tributarias Mensuales; a menos que el delito se hubiere cometido con la intención de lesionar gravemente o causar la muerte de una o más personas determinadas, caso en el cual la pena será la de presidio mayor en su grado máximo a presidio perpetuo y multa de 10.001 a 20.000 Unidades Tributarias Mensuales.

Artículo 2°.- Si la grave contaminación se causare por negligencia o imprudencia, se impondrá el grado inmediatamente inferior de la pena corporal designada en el artículo anterior y una multa que no supere la mitad del máximo, en sus respectivos casos.

Artículo 3º.- Si la grave contaminación causare, además, un grave daño ambiental, se impondrán las penas corporales previstas en los dos artículos anteriores sin consideración a su grado mínimo o al mínimum que corresponda y, tratándose de las pecuniarias, sin atención a su mitad inferior.

Para la aplicación de lo previsto en este artículo se considerará grave daño ambiental la pérdida, disminución o menoscabo significativo inferido al medio ambiente o a uno o más de sus componentes que cumpla con alguna de las siguientes condiciones:

a) Sea de carácter irreversible o exija una acción de reparación para reponer el medio ambiente o uno o más de sus componentes a una calidad similar a la que tenían con anterioridad al daño causado o, en caso de no ser ello posible, restablecer sus propiedades básicas;

b) Ponga en peligro la supervivencia de una o más especies animales o vegetales en la hoya hidrográfica o zona marítima contaminadas;

c) Afecte una reserva de zona virgen, parque nacional, monumento natural, reserva natural, parque marino, reserva marina, santuario de la naturaleza, zona de protección ecológica o alguna otra zona protegida por el Estado en virtud de la ley, por la dictación de algún acto reglamentario o de autoridad, o afecte gravemente por cualquier medio alguno de los elementos naturales que se tuvieron a la vista para otorgarle dicha protección.

Artículo 4°.- Para los efectos de lo dispuesto en los tres artículos anteriores, se considerará una grave contaminación la emisión de una fuente individual o del conjunto de las fuentes de un mismo proyecto o actividad que supere en un cincuenta por ciento las Normas de Emisión vigentes o que, por sí sola, sea igual o superior a una Norma de Calidad ambiental aplicable en la zona donde se encuentra ubicada.

Artículo 5°.- Las disposiciones de este título no serán aplicables a las emisiones provenientes de vehículos sujetos a inscripción en el Registro Nacional de Vehículos Motorizados, chimeneas y demás sistemas de calefacción, refrigeración o iluminación domésticos, las que, en caso de exceder las Normas de Emisión correspondientes, se regirán por las disposiciones generales aplicables en la materia. Título II De los delitos especiales de daño ambiental.

Título II
De los delitos especiales de daño ambiental

Artículo 6º. Se considerarán delitos especiales de daño ambiental, para la aplicación de las disposiciones del Título IV de esta ley, los comprendidos en los artículos 291 y 476 N º 3 del Código Penal, 22 a 22 ter de la Ley de Bosques, 136 de la Ley General de Pesca, 192 bis de la Ley de Tránsito, 44 de la Ley Nº 20.920, 11 de la Ley Nº 20.962 y 38 de la Ley de Monumentos Nacionales.

Artículo 7º. Sustitúyase el texto del artículo 291 del Código Penal por el siguiente:

“Art. 291. El que sin autorización, o contraviniendo sus condiciones o infringiendo la normativa aplicable emitiere, vertiere, introdujere o mandare emitir, verter o introducir en el aire, el suelo o el subsuelo agentes contaminantes químicos, biológicos o físicos que pongan en peligro la salud animal o vegetal, o el abastecimiento de la población, será sancionado con presidio menor en su grado medio a máximo y multa de 100 a 10.000

unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las sanciones administrativas correspondientes.

El que por imprudencia o mera negligencia ejecutare las conductas descritas en el inciso anterior será sancionado con presidio menor en su grado mínimo y multa de 50 a 5.000 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las sanciones administrativas correspondientes.”

Artículo 8°. Agréguense el artículo 38 de la Ley N° 17.288, sobre Monumentos Nacionales, los siguientes incisos segundo a cuarto:

"Si el daño al monumento nacional consistiere en uno de los descritos en el articulo 3 de la Ley sobre delitos contra el medio ambiente, la pena a imponer será de presidio menor en su grado máximo y multa de 50 a 3.000 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las sanciones administrativas correspondientes.

Si el daño a que se refiere el inciso anterior se causare por mera negligencia o imprudencia, se impondrá la pena de presidio menor en su grado medio y multa de 50 a 2.000 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las sanciones administrativas correspondientes.”

Título III De los delitos que afectan el correcto funcionamiento del Sistema de Evaluación del Impacto Ambiental

Artículo 9°.- Será castigado con presidio menor en su grado medio y multa de 100 a 500 unidades tributarias mensuales, el que sabiendo o debiendo saber presentare o mandare presentar información falsa o incompleta en una solicitud de calificación ambiental, de pertinencia, en un plan de prevención o de reparación o en un programa de cumplimiento o descontaminación. Las mismas penas se impondrán al que sabiendo o debiendo saber presentare o mandare presentar información falsa o incompleta para acreditar el cumplimiento de obligaciones impuestas en virtud de su resolución de calificación ambiental, normas de emisión, normas de calidad, planes de prevención o reparación, o programas de cumplimiento o descontaminación.

Artículo 10. El que impidiere o mandare impedir sin motivo justificado el ejercicio de funciones fiscalizadoras al personal de la Superintendencia de Medio Ambiente, habilitado para ello, o encomendado por ésta en conformidad a la ley, sufrirá la pena de presidio menor en su grado mínimo a medio y multa de 100 a 500 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las sanciones que correspondan por las violencias que se ejercieren en su contra.

Artículo 11.- Será castigado como autor del delito del artículo 228 del Código Penal, el funcionario público que debiendo o pudiendo conceder un permiso o pronunciarse respecto de proyectos o actividades sometidos al sistema de evaluación de impacto ambiental, concediere dicho permiso o emitiere favorablemente el pronunciamiento solicitado en los casos que la ley o los reglamentos respectivos no lo permitieren.

Con la misma pena se castigará a los miembros de la Comisión de Evaluación a que se refiere el art. 86 de la Ley 19.300, según corresponda, que, debiendo rechazar conforme a la ley o a los reglamentos el Estudio o Declaración de Impacto Ambiental de un proyecto o actividad, no lo hagan.

La pena señalada en los incisos anteriores se aplicará, aumentada en un grado, a los funcionarios que otorguen las autorizaciones o permisos correspondientes a un proyecto o actividad cuya Declaración o Estudio de Impacto Ambiental hayan sido rechazados por la Comisión de Evaluación a que se refiere el art. 86 de la Ley 19.300, en su caso.

Título IV Disposiciones varias

Artículo 12.- Sin perjuicio de las reglas generales, se considerarán también autores por los delitos comprendidos en esta ley los que aparezcan ante la autoridad ambiental como titulares de los proyectos o actividades en que incida el delito y, tratándose de personas jurídicas, sus representantes legales, gerentes o directores, y en general, todos quienes tengan o compartan de hecho o jurídicamente facultades de administración de la misma.

Se estimará suficiente prueba para eximir de la responsabilidad penal a las personas señaladas en el inciso anterior, la de haberse opuesto al acto u omisión que constituye el delito, intentando seriamente evitar su realización; o mediante el establecimiento previo de medidas de control administrativo que sus subordinados hubiesen infringido, sin su conocimiento o sin que les fuese posible evitarlo, por provenir de acciones de sabotaje u otras intervenciones de terceros de similares características.

En el caso de los Directores o gerentes de una persona jurídica, su oposición al acto que constituye el delito, podrá acreditarse con la exhibición de las actas correspondientes a la sesión del Directorio en que se decidió su realización.

Artículo 13.- Sustitúyase el inciso primero del artículo 1º de la ley N° 20.393, por el siguiente:

" Artículo 1°.- Contenido de la ley. La presente ley regula la responsabilidad penal de las personas jurídicas respecto de los delitos previstos en la ley sobre delitos contra el medio ambiente, los artículos 136, 139, 139 bis y 139 ter de la Ley General de Pesca y Acuicultura, en el artículo 27 de la ley Nº 19.913, en el artículo 8° de la ley Nº18.314 y en los artículos artículos 240, 250, 251 bis, 287 bis, 287 ter, 456 bis A y 470, numerales 1° y 11, del Código Penal; el procedimiento para la investigación y establecimiento de dicha responsabilidad penal, la determinación de las sanciones procedentes y la ejecución de éstas."

Artículo 14.- Se impondrá el grado superior de las penas previstas en los delitos contemplados en esta ley si son cometidos por quienes ejecuten un proyecto o actividad que, debiéndose someter al sistema de evaluación ambiental, no ha obtenido la correspondiente resolución de calificación ambiental o la ha obtenido mediante cohecho, falsedad o engaño.

Artículo 15. Respecto de cualquiera de los delitos contemplados en esta ley, el juez de garantía o el tribunal de juicio oral en lo penal que sea competente para conocer del procedimiento podrá imponer como penas accesorias a las contempladas en cada una de las respectivas disposiciones, las siguientes: 1.- Comiso de los efectos y medios utilizados para cometer el delito. 2.- Inhabilitación absoluta para desarrollar la actividad, profesión u oficio que haya dado lugar a la comisión del delito sancionado por el tiempo que dure la condena. 3.- La prohibición de que el autor del delito vuelva a requerir autorizaciones a las autoridades ambientales o sectoriales competentes para desarrollar nuevas actividades en las que se pueda dar lugar al mismo tipo penal por el cual ya ha sido sancionado, por el tiempo que dure la condena. 4.- Prohibición de ingresar cualquiera de los lugares señalados en la letra c) del artículo 3º por el tiempo que dure la condena.

Artículo 16. El ejercicio de la acción penal y de las acciones civiles correspondientes por la comisión de alguno de los delitos contemplados en esta ley es sin perjuicio de la acción por daño ambiental contemplada en el atículo 53 de la ley Nº 19.300 y de las sanciones y demás medidas que, en ejercicio de las facultades conferidas en la ley Nº 20.417 imponga o exija la Superintendencia del Medio Ambiente al responsable de un proyecto o actividad por las infracciones administrativas que se acrediten.

Artículo 17. Para los efectos de los dispuesto en el artículo 108 del Código de Procesal Penal, las personas afectadas en su vida, salud o propiedades por alguno de los delitos contemplados esta ley se considerarán víctimas y podrán ejercer todos los derechos que la ley procesal les confiere, incluso el de querellarse y presentar la demanda civil para obtener la indemnización correspondiente a los daños sufridos.”.

Abocándose al análisis de su propuesta, el **Abogado y Académico de la Universidad de Chile, señor Jean Pierre Matus**, recordó que el mandato dado por los legisladores de la instancia consistió en presentar un nuevo texto que contemplara las ideas comunes de los proyectos refundidos y los consensos alcanzados en la Comisión. Remarcó que dicho texto debía contemplar, al menos, los siguientes aspectos:

1) Considerar delitos de grave contaminación y daño ambiental dolosos y culposos;

2) Considerar una regla que excluyera la sanción penal de la bagatela;

3) Mantener y perfeccionar la legislación vigente (delitos especiales);

4) Incluir delitos de burla del sistema administrativo de protección del medio ambiente, incluyendo responsabilidad de los funcionarios públicos por autorizaciones indebidas;

5) Incorporar una regla de responsabilidad de los directivos de empresas;

6) Considerar una regla de responsabilidad de las personas jurídicas; y

7) Añadir otras reglas especiales, entre ellas, una que separe el sistema administrativo del sistema.

Refiriéndose a la demanda de redactar figuras penales que sancionen la grave contaminación y el daño ambiental, señaló que tal petición se recoge entre los artículos 1° a 4° del texto de su autoría.

Adentrándose en el análisis de las normas indicadas, aseguró que los delitos de contaminación se basan en la idea que contaminar consiste en emitir una emisión más allá de lo permitido. Ellos, puntualizó, no son delitos de daño, sino de peligro, y se incurre en ellos cuando se superan las reglas de emisión. Añadió que la grave contaminación, por su lado, es una polución importante por sobre esas reglas.

Notó que, dado que la grave contaminación puede derivar en problemas de salud para los seres humanos, por un lado, y para el medioambiente, por otro, el texto considera dos reglas distintas: una para la primera situación, en donde las penas corporales propuestas son altas y las penas pecuniarias están en sintonía con las previstas en la Ley General de Pesca y Acuicultura. En consecuencia, advirtió, un delito de contaminación no tendrá una pena pecuniaria superior que la que se impone en el caso de

configurarse un delito de daño previsto en aquel texto. Precisó que las penas pecuniarias las aplicará la Superintendencia del Medio Ambiente.

En el mismo orden de ideas, aseguró que lo fundamental es que existan penas corporales importantes, en el caso de los daños más graves. Cuando ellos sean producto de dolo, la pena será de presidio mayor en su grado máximo a presidio perpetuo. Resaltó que esta es una de las penas más altas previstas en el Código Penal y se corresponde a los casos de homicidio calificado.

Explicando lo dispuesto en el artículo 2°, indicó que dicho precepto es el encargado de señalar cómo se castiga el delito de contaminación cuando éste es producto de la negligencia. Al respecto, sentenció, se aplica la pena inmediatamente inferior en grado, regla que es la general en nuestro sistema.

Sobre el artículo 4°, en tanto, expresó que éste recoge muchas de las ideas previstas en los proyectos de ley refundidos. Añadió que la norma mencionada precisa qué se entenderá por grave daño al medio ambiente, consistiendo éste en la contaminación acompañada de daño.

En cuanto a la demanda de los miembros de la Comisión de excluir la sanción penal de la bagatela, manifestó que el artículo 5° recoge dicha solicitud. Al respecto, destacó que gran parte de las iniciativas de ley refundidas consideraban una regla similar, de manera de dejar al margen situaciones meramente domésticas.

En relación con la solicitud de perfeccionar los delitos especiales previstos en la legislación vigente, señaló que los artículos 6° a 8° cumplirán dicha labor.

Sobre el particular, llamó a tener en consideración que no toda contaminación que produce efectos perjudiciales en la salud o en el medio ambiente proviene de emisiones que superan lo autorizado. En efecto, resaltó, existen algunas emisiones que no están autorizadas, entre ellas, el vertimiento de hidrocarburos o de basura en el mar. Explicó que dado que para casos como el mencionado no existen normas al respecto, es necesario mantener las regulaciones existentes.

Afirmó que el artículo 6°, propuesto, indica que todas las regulaciones ambientales existentes se consideren delitos ambientales para los efectos de las reglas especiales que considera el texto.

Manifestó que el artículo 7° de su propuesta, en tanto, modifica el artículo 291 del Código Penal, precisando la normativa a aplicar e incluyendo la culpa. Puntualizó que en este caso lo que se pone en peligro es la salud animal o vegetal o el abastecimiento de la población.

Resaltó que el artículo 8°, a su turno, incorpora nuevos incisos al artículo 138 de la Ley sobre Monumentos Nacionales, a fin de considerar la culpa y de vincularlo con las nuevas figuras penales ambientales.

Abocándose a los delitos de burla del sistema administrativo, que se contemplan entre los artículos 9° y 11, sostuvo que consideran como tales a la presentación de documentos falsos, el impedir la fiscalización y la emisión de permisos o pronunciamiento favorables en aquellos casos en que la ley o los reglamentos respectivos no lo permitan.

En relación con el artículo 11, sostuvo que si bien podría aplicarse a los funcionarios mencionados en él el delito de prevaricación previsto en el artículo 228 del Código Penal, sin necesidad de incluir una norma expresa, es preferible señalarlo claramente, a fin de posibilitar interpretaciones que apunten en el sentido contrario.

Siguiendo con el desarrollo de su exposición, resaltó que la regla de responsabilidad de los directivos de empresas, por su parte, se considera en el artículo 12, norma con la que se inicia el Título IV, sobre reglas especiales. Sostuvo que si bien podrían aplicarse las reglas generales, es preferible incluir una norma expresa. Agregó que el precepto indicado considera reglas claras para evitar la responsabilidad de aquellos directores que no compartieron la decisión que ocasionó el delito.

Manifestó que la regla de responsabilidad de las personas jurídicas, a su turno, se recoge en el artículo 13 del texto propuesto. Al respecto, notó que la incorporación de los delitos medio ambientales a la ley N° 20.393 se hace sin alterar las reglas que considera dicho texto normativo.

Por último, informó que el texto encargado incluye otras disposiciones especiales, entre los artículos 14 y 17.

En relación con el artículo 14, indicó que el hecho de no haberse sometido al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental o de haber obtenido la correspondiente resolución de calificación ambiental mediante cohecho, falsedad o engaño no será considerado como un delito, sino como una agravante del delito cometido.

Respecto al artículo 15, sostuvo que éste contempla las penas accesorias propuestas en la iniciativa de ley originada en moción de la Honorable Senadora señora Allende.

En cuanto al artículo 16, remarcó que éste apunta a dejar claramente establecido que las acciones civiles y las administrativas son independientes de lo que establece esta ley. Sin perjuicio de ello, acotó, para cuando haya personas particulares afectadas, se considera una regla que les

permite querellarse como particulares, además de ejercer las acciones que tengan.

Finalmente, tras describir a grandes rasgos el texto de su autoría, enfatizó que la persecución de los delitos ambientales quedará entregada a las reglas generales.

Se deja constancia de que el señor Matus acompañó su presentación con dos documentos, los que fueron debidamente considerados por los miembros de la Comisión, y se contienen en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

Seguidamente, la Comisión recibió en audiencia al **Abogado y Académico de la Universidad Alberto Hurtado, señor Pablo Ortiz Chamorro**, quien se refirió al texto elaborado por el señor Jean Pierre Matus.

Al respecto, estimó que el texto propuesto constituye un avance relevante en la discusión legislativa y permite incorporar mejoras al proyecto presentado por el Ejecutivo. En efecto, detalló, elimina el requisito de la existencia de una condena por daño ambiental previa al inicio de la indagación penal, deja la indagación penal en manos del Ministerio Público, establece una regla de legitimación activa que permite a las personas afectadas accionar directamente e incorpora delitos que tienen por objeto tutelar la integridad del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Deteniéndose en la exigencia que exista una sentencia firme previa de un tribunal ambiental que declare el daño ambiental, resaltó que dicha condición conllevaría que la figura penal ambiental sólo podría haberse aplicado en dos de los casos que han existido desde el año 2010 a la fecha.

Consignado lo anterior, señaló que la iniciativa de ley propuesta por el señor Jean Pierre Matus identifica ideas matrices que vinculan los diversos boletines que se pretenden refundir, y que son las que siguen:

1) Considerar delitos de grave contaminación y daño ambiental dolosos y culposos;

2) Exclusión de la bagatela;

3) Incluir delitos de burla del sistema administrativo de protección del medio ambiente, incluyendo responsabilidad de los funcionarios públicos por autorizaciones indebidas;

4) Incorporar una regla de responsabilidad de los directivos de empresas;

5) Agregar una regla de responsabilidad de las personas jurídicas; y

6) - Contemplar otras reglas especiales.

Adentrándose en el análisis del nuevo texto, se detuvo, en primer lugar en el artículo 3°. Sobre el particular, destacó que la aludida disposición prescribe que para la aplicación de lo previsto en este artículo, se considerará grave daño ambiental la pérdida, disminución o menoscabo significativo inferido al medio ambiente o a uno o más de sus componentes que cumpla con alguna de las siguientes condiciones:

a) Que sea de carácter irreversible o exija una acción de reparación para reponer el medio ambiente o uno o más de sus componentes a una calidad similar a la que tenían con anterioridad al daño causado o, en caso de no ser ello posible, restablecer sus propiedades básicas;

b) Que ponga en peligro la supervivencia de una o más especies animales o vegetales en la hoya hidrográfica o zona marítima contaminadas;

c) Que afecte una reserva de zona virgen, parque nacional, monumento natural, reserva natural, parque marino, reserva marina, santuario de la naturaleza, zona de protección ecológica o alguna otra zona protegida por el Estado en virtud de la ley, por la dictación de algún acto reglamentario o de autoridad, o afecte gravemente por cualquier medio alguno de los elementos naturales que se tuvieron a la vista para otorgarle dicha protección;

Aseguró que la redacción sugerida para dicha norma puede dar lugar a la sanción de situaciones de bagatela o bien a la protección de aspectos que carecen de relevancia ambiental. Justificando su aseveración, y centrándose en la exigencia prevista en la letra a), notó que prácticamente todos los daños al medio ambiente requieren de una acción de reparación. Consideró que para evitar la sanción de hipótesis de bagatela era indispensable alcanzar mayor precisión, incorporando otros criterios, tales como la extensión geográfica, la afectación de especies protegidas, la afectación grave de servicios ecosistémicos o la imposibilidad de reparar en un plazo determinado.

En relación con la condición prevista en la letra b), en tanto, puso de relieve que existen especies animales o vegetales que se

pueden ver afectadas y cuya tutela legal no se vincula a la protección del medio ambiente. Precisó que tal es el caso de las especies destinadas a la explotación comercial, como es el caso de un bosque de eucaliptus. Por ello, consideró necesario tomar como punto de partida las categorías oficiales de protección de la flora y fauna previstas en nuestra legislación.

Por otro lado, centrando su atención en la incorporación de los santuarios de la naturaleza en este tipo penal, advirtió que la no exclusión de estos del artículo 38 de la Ley de Monumentos Naturales generaría una doble protección de los santuarios de la naturaleza: la prevista en la ley mencionada, en el caso de afectaciones simples, y la considerada en la ley penal, para las afectaciones graves. Subrayó que ello genera una tutela desigual respecto de otras áreas silvestres protegidas, que carece de un fundamento ambiental, toda vez que aquellos no son las áreas protegidas que tienen el mayor nivel de tutela medio ambiental en nuestra legislación.

Deteniéndose en el artículo 4° del texto propuesto por el señor Matus, que precisa los casos en que la contaminación se considerará grave, resaltó que la exigencia que se supere en un 50% las normas de emisión vigentes, conllevará su inaplicabilidad. En efecto, aseguró no conocer en sus años de ejercicio profesional una situación en donde una norma de emisión haya sido vulnerada en tal magnitud. En consecuencia, propuso reducir el porcentaje aludido. A mayor abundamiento, subrayó, los decretos supremos que regulan las normas de emisión consideran un sistema de cumplimiento que mide promedios.

Centrando su atención en la redacción sugerida para el artículo 291 del Código Penal, llamó a tener en cuenta que ésta generará la punición de situaciones que no afectan de manera efectiva el medio ambiente y que constituyen meras infracciones administrativas. A su vez, advirtió, este tipo penal tutela la salud animal o vegetal, categorías que no necesariamente se vinculan con la protección del medio ambiente.

En cuanto al artículo 12, precepto que establece una regla de responsabilidad de los directivos de empresas, resaltó que la regla de presunción de la autoría opera sobre la base de un derecho penal de autor, que puede vulnerar el principio de culpabilidad. Además, indicó, dicha presunción resulta demasiado amplia, permitiendo su extensión a todos quienes tengan o compartan facultades de administración, sin necesariamente tener vinculación con el hecho.

En otro orden de consideraciones, estimó necesario establecer una normativa que permita una coordinación en la regulación del daño ambiental.

En línea con lo anterior, hizo presente que al establecer la responsabilidad de la persona jurídica por delitos ambientales de

peligro (ej. Art. 1°, artículo 291), se debilitan herramientas de incentivo al cumplimiento, como son la autodenuncia, el programa de cumplimiento y el programa de reparación.

Adicionalmente, estimó necesario plantearse algunas interrogantes, tales como ¿qué efectos tendrá la condena penal en sede administrativa y ante los Tribunales Ambientales? ¿Qué efectos tendrá la sentencia de los tribunales ambientales en sede penal? ¿Qué efectos tendrá el programa de reparación en sede penal?

Por último, valoró que la regla de legitimación activa sólo operara ante la afectación de la vida, la salud o la propiedad. Con todo, llamó a conceder legitimación activa al Consejo de Defensa del Estado para aquellos casos en que lo afectado sea algún componente ambiental y no haya una persona afectada.

Se deja constancia de que el señor Ortiz acompañó su presentación con un documento, el que fue debidamente considerado por los miembros de la Comisión, y se contiene en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

Abocándose a los comentarios realizados por el señor Ortiz, el **Abogado señor Jean Pierre Matus** agradeció las precisiones formuladas, especialmente aquellas referida al artículo 4° del texto propuesto. Precisó que el porcentaje de emisiones sobrepasado deberá fijarse por el Congreso Nacional, teniendo en consideración el país en el que queremos vivir.

Asimismo, valoró las observaciones respecto al artículo 12. Acotó que para no sobrepasar el principio de culpabilidad debiera dejarse claramente consignado en dicho precepto que sólo se castigará a quienes intervienen en los hechos penales.

Sobre la propuesta de conceder legitimación activa al Consejo de Defensa del Estado, hizo presente que las limitaciones existentes al respecto obedecen a la existencia del Ministerio Público. Sin embargo, notó, su experiencia en la persecución del daño ambiental podía recogerse, decisión que será de orden político y no técnico.

En relación con el último tema abordado, consideró preferible no innovar en materia orgánica ni procedimental en este proyecto de ley. Subrayó que una indicación parlamentaria en tal sentido podría considerarse inadmisible por ser una materia de iniciativa exclusiva de Su Excelencia el Presidente de la República, comprometiendo el avance de la propuesta legal.

La **Asesora Legislativa del Ministerio del Medio Ambiente, señora Andrea Barros Iverson**, manifestó preocupación respecto a la falta de sanción del daño ambiental en sí mismo, sin que exista la superación de una norma ambiental. Aseveró que la propuesta del señor Jean Pierre Matus dejaría sin sanción penal a daños como el producido, en la ciudad de Valdivia, por la empresa Celco o el derrame de petróleo por el centro de esquí La Parva. Recordó que hechos como los descritos si tenían sanción en la propuesta del Ejecutivo.

Por otro lado, resaltó que el texto propuesto no tiene como principio inspirador la reparación del daño ambiental. En efecto, acotó, ante un delito de daño ambiental, se sanciona a su autor, postergándose la reparación del daño cometido al medio ambiente. A fin de corregir lo anterior, propuso establecer condiciones en los acuerdos reparatorios, de manera de asegurar tal reparación.

C.- Segunda propuesta del Profesor señor Jean Pierre Matus Acuña y debate generado sobre el particular.

En sesión posterior, el **Honorable Senador señor Girardi** señaló que en esta ocasión se pondría en votación la idea de legislar. Agregó que la Comisión debía proponer un texto que refunda las iniciativas de ley en estudio y que sirva como texto aprobado en general, al cual se le formularán indicaciones. Sobre este último punto, sugirió aprobar como texto refundido el elaborado por el profesor Jean Pierre Matus y perfeccionado con los comentarios de los señores Cash, Guzmán Rosen y Ortiz Chamorro.

Deteniéndose en la propuesta del Presidente de la Comisión, el **Honorable Senador señor Sandoval** cuestionó que fuera el señor Matus el encargado de fusionar los proyectos analizados. Remarcó que tradicionalmente es la Secretaría de la Comisión la encargada de llevar a cabo dicha labor.

Consignado lo anterior, solicitó a la Secretaría de la Comisión precisar a quién le corresponde reglamentariamente la labor de fusionar las iniciativas de ley, velando por que las ideas de todas las propuestas legales sean recogidas en el texto sugerido.

Notó que la redacción propuesta por el señor Matus sólo recoge un artículo del proyecto de ley presentado por Su Excelencia el Presidente de la República.

El **Honorable Senador señor Girardi** puso de relieve que la decisión de encomendar al profesor Matus la elaboración de un texto refundido descansa en sus grandes conocimientos en materia penal y en que él contribuyó en la redacción de muchas de las iniciativas de ley fusionadas. A mayor abundamiento, recordó que el Mensaje del proyecto de

ley presentado por el Ejecutivo hace presente que el Profesor señor Jean Pierre Matus fue uno de sus protagonistas. Indicó que habida consideración de lo anterior, se encomendó a este especialista en derecho penal que encabezara un equipo de expertos encargado de la elaboración de un proyecto que recogiera los aspectos en los que existe consenso entre los miembros de la Comisión.

Consignado lo anterior, manifestó que el proyecto elaborado es sólo un texto marco que será susceptible de perfeccionarse a través de indicaciones.

Explicando la participación del profesor Matus, la **Honorable Senadora señora Allende** recordó que las seis iniciativas de ley refundidas, pese a tener el mismo objetivo, son muy diferentes entre sí, hecho que dificulta la elaboración de un texto refundido. Expresó que con el objeto de avanzar en la tramitación de las propuestas legales, se encomendó al especialista citado la elaboración de un texto normativo que recoja los aspectos necesarios para contar con una figura penal que sancione la grave contaminación ambiental y el daño ambiental.

El **Honorable Senador señor Sandoval** manifestó que no cabe duda respecto a la necesidad de legislar sobre el particular. Sin embargo, insistió, existen dudas respecto a si la Comisión puede encomendar a un especialista la elaboración del texto refundido.

Respondiendo la consulta del Honorable Senador señor Sandoval, la **Secretaria Abogada de la Comisión** explicó que si bien generalmente es la Secretaría de la Comisión la instancia a quien se le encarga la misión de elaborar un texto refundido, nada obsta a que se encomiende a otros expertos tal labor. Así, precisó, lo dispone el artículo 38 del Reglamento de la Corporación.

El **Honorable Senador señor Prohens** valoró el esfuerzo y el gran aporte realizado por el Profesor señor Jean Pierre Matus. Sin embargo, estimó indispensable recoger algunos aspectos previstos en la iniciativa de ley presentada por Su Excelencia el Presidente de la República, entre ellos, la reparación del daño ambiental. Precisó que si bien la sanción penal es un mecanismo preventivo, debe priorizarse la reparación del daño causado, pues de lo contrario no se alcanzará el objetivo anhelado.

El **Honorable Senador señor Girardi** puso de relieve que el texto refundido elaborado por el profesor señor Jean Pierre Matus es sólo una propuesta que puede ser objeto de enmiendas a través de las futuras indicaciones.

Establecido lo anterior, solicitó al señor Matus volver a explicar su propuesta y las modificaciones introducidas recientemente, en virtud de los comentarios realizados por los señores Cash, Guzmán y Ortiz.

- - -

Tras analizar las observaciones realizadas al texto refundido por los señores Ortiz Chamorro, Cash Saéz y Guzmán Rosen, el **Profesor señor Jean Pierre Matus** propuso un nuevo texto refundido, cuyo tenor literal es el que se transcribe a continuación:

"Título I
De los delitos de grave contaminación y daño ambiental

Artículo 1°.- El que contamine gravemente el ambiente será castigado con la pena de presidio menor en su grado medio y multa de 100 a 5.000 Unidades Tributarias mensuales,

Artículo 2°.- Si la grave contaminación se causare por negligencia o imprudencia, se impondrá el grado inmediatamente inferior de la pena corporal designada en el artículo anterior y una multa que no supere la mitad del máximo, en sus respectivos casos.

Artículo 3º.- Si la grave contaminación causare, además, un grave daño ambiental, se impondrán las penas corporales previstas en los dos artículos anteriores sin consideración a su grado mínimo o al mínimum que corresponda y, tratándose de las pecuniarias, sin atención a su mitad inferior.

Para la aplicación de lo previsto en este artículo se considerará grave daño ambiental la pérdida, disminución o menoscabo significativo inferido al medio ambiente o a uno o más de sus componentes que cumpla con alguna de las siguientes condiciones:

a) Sea de carácter irreversible, esto es, que el medio ambiente o el componente dañado no sea susceptible de repararse a una calidad similar a la que tenía con anterioridad al daño, o no sea posible restablecer siquiera sus propiedades básicas;

b) Ponga en riesgo la supervivencia de aquellas especies categorizadas por decreto supremo expedido a través del Ministerio del Medio Ambiente, como en peligro crítico o en peligro; o

c) Recaiga sobre una reserva de región virgen, parque nacional, monumento natural, reserva natural, parque marino o reserva marina.

Artículo 4°.- Para efectos de lo dispuesto en los tres artículos anteriores, se considerará grave contaminación la emisión de una fuente regulada que sobrepase en un cincuenta por ciento la cantidad máxima permitida para el contaminante respectivo por una norma de emisión, medido en el efluente de la fuente emisora.

Con el objeto de determinar el nivel en que ha sido sobrepasada la norma, se tomarán en cuenta los criterios, ámbito de aplicación, definiciones, valores, condiciones de superación, así como los protocolos, procedimientos, métodos de análisis y de medición para determinar el cumplimiento de la norma de emisión establecidos por la Superintendencia del Medio Ambiente. Se deberá considerar en todo caso las interpretaciones administrativas, los criterios de aplicación y las aclaraciones que hubiere realizado el Ministerio del Medio Ambiente sobre la norma, en virtud de lo dispuesto en la letra o) del artículo 70 de la Ley N° 19.300.

Artículo 5°.- Las disposiciones de este título no serán aplicables a las emisiones provenientes de vehículos sujetos a inscripción en el Registro Nacional de Vehículos Motorizados, chimeneas y demás sistemas de calefacción, refrigeración o iluminación domésticos, las que, en caso de exceder las Normas de Emisión correspondientes, se regirán por las disposiciones generales aplicables en la materia.

Tampoco aplicarán las disposiciones de este Título a la compensación de emisiones que pudieren o debieren adoptar, establecer, implementar o convenir las fuentes emisoras respectivas, en los términos dispuestos en la norma, en un plan de descontaminación o de prevención, en una resolución de calificación ambiental, o en la ley. En el mismo caso se encontrarán las fuentes emisoras a que se refiere el decreto supremo N° 43, del Ministerio del Medio Ambiente, que Establece Norma de Emisión para la Regulación de la Contaminación Lumínica; como, también, aquellas emisiones de contaminantes al aire que hubieren fijado límites de concentración distintos de los anuales.

Título II
De los delitos especiales de daño ambiental

Artículo 6º.- Se considerarán delitos especiales de daño ambiental, para la aplicación de las disposiciones del Título IV de esta ley, los comprendidos en los artículos 291 y 476 N º 3 del Código Penal, 22 a 22 ter de la Ley de Bosques, 135 a 140 de la Ley General de Pesca, 192 bis de la Ley de Tránsito, 44 de la Ley Nº 20.920, 11 de la Ley Nº 20.962 y 38 de la Ley de Monumentos Nacionales.

Artículo 7º.- Sustitúyase el texto del artículo 291 del Código Penal por el siguiente: “Art. 291. El que sin autorización, o contraviniendo sus condiciones o infringiendo la normativa aplicable emitiere,

vertiere, introdujere o mandare emitir, verter o introducir en el aire, el suelo o el subsuelo agentes contaminantes químicos, biológicos o físicos que pongan en peligro la salud animal o vegetal, o el abastecimiento de la población, será sancionado con presidio menor en su grado medio a máximo y multa de 100 a 10.000 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las sanciones administrativas correspondientes.

El que por imprudencia o mera negligencia ejecutare las conductas descritas en el inciso anterior será sancionado con presidio menor en su grado mínimo y multa de 50 a 5.000 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las sanciones administrativas correspondientes.”

Artículo 8.- Agréguense al artículo 38 de la Ley N° 17.288, sobre Monumentos Nacionales, los siguientes incisos segundo a cuarto:

"Si el daño al monumento nacional consistiere en uno de los descritos en el articulo 3 de la Ley sobre delitos contra el medio ambiente, la pena a imponer será de presidio menor en su grado máximo y multa de 50 a 3.000 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las sanciones administrativas correspondientes.

Si el daño a que se refiere el inciso anterior se causare por mera negligencia o imprudencia, se impondrá la pena de presidio menor en su grado medio y multa de 50 a 2.000 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las sanciones administrativas correspondientes.”

Artículo 9.- El que sin autorización, o contraviniendo sus condiciones o infringiendo la normativa aplicable emitiere, vertiere, introdujere o mandare emitir, verter o introducir en el aire, el agua, el suelo o el subsuelo agentes contaminantes químicos, biológicos o físicos que pongan en peligro la salud pública o la de una o más personas, será sancionado con presidio menor en su grado medio a máximo y multa de 100 a 10.000 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las sanciones administrativas correspondientes.

El que por imprudencia o mera negligencia ejecutare las conductas descritas en el inciso anterior será sancionado con presidio menor en su grado mínimo y multa de 50 a 5.000 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las sanciones administrativas correspondientes.

Título III
De los delitos que afectan el correcto funcionamiento del Sistema de Evaluación del Impacto Ambiental y del Sistema de Seguimiento y Fiscalización a cargo de la Superintendencia del Medio Ambiente

Artículo 10.- Será castigado con presidio menor en su grado medio y multa de 101 a 500 unidades tributarias mensuales, el que a sabiendas presentare o mandare presentar información falsa en una solicitud de calificación ambiental, de pertinencia, en un plan de reparación o en un programa de cumplimiento. Las mismas penas se impondrán al que a sabiendas presentare o mandare presentar información falsa para acreditar el cumplimiento de obligaciones impuestas en una resolución de calificación ambiental, normas de emisión, planes de reparación, programas de cumplimiento, planes de prevención o de descontaminación.

Será castigado con presidio menor en su grado mínimo y multa de 50 a 100 unidades tributarias mensuales, el que debiendo saber incurriere en las conductas descritas en el inciso anterior.

Artículo 11.- El que impidiere o mandare impedir sin motivo justificado el ejercicio de funciones fiscalizadoras al personal de la Superintendencia de Medio Ambiente, habilitado para ello, o encomendado por ésta en conformidad a la ley, sufrirá la pena de presidio menor en su grado mínimo a medio y multa de 100 a 500 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las sanciones que correspondan por las violencias que se ejercieren en su contra.

Artículo 12.- Será castigado como autor del delito del artículo 228 del Código Penal, el funcionario público que debiendo o pudiendo conceder un permiso o pronunciarse respecto de proyectos o actividades sometidos al sistema de evaluación de impacto ambiental, concediere o rechazare dicho permiso o emitiere favorable o desfavorablemente el pronunciamiento, contraviniendo los aspectos normados.

Con la misma pena se castigará a los miembros de la Comisión de Evaluación a que se refiere el artículo 86 de la Ley N° 19.300 que, contraviniendo los aspectos normados, concurrieren con su voto en la aprobación o rechazo de un proyecto o actividad contenido en un Estudio o Declaración de Impacto Ambiental.

Para los efectos de lo dispuesto en los dos incisos anteriores, se entenderá por aspectos normados aquellas materias regladas en sus supuestos y resultados, de manera que exista una sola consecuencia jurídica. De este modo, no constituyen aspectos normados aquellos asuntos sujetos a discrecionalidad en la evaluación.

La pena señalada en los incisos anteriores se aplicará, aumentada en un grado, a los funcionarios que otorguen las autorizaciones o permisos correspondientes a un proyecto o actividad cuya Declaración o Estudio de Impacto Ambiental hayan sido calificados desfavorablemente por la Comisión de Evaluación a que se refiere el art. 86 de la Ley N° 19.300, por el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación

Ambiental, o por el Comité al que se refiere el artículo 20 de la Ley N° 19.300, según corresponda.

Título IV
Disposiciones varias

Artículo 13.- Sin perjuicio de las reglas generales, se considerarán también autores por los delitos comprendidos en esta ley los que aparezcan ante la autoridad ambiental como titulares de los proyectos o actividades en que incida el delito y, tratándose de personas jurídicas, sus representantes legales, gerentes o directores, y en general, todos quienes tengan o compartan de hecho o jurídicamente facultades de administración de la misma que ordenaren o consintieren la comisión de alguno de los delitos previstos en esta ley o que, conociendo de la ocurrencia de estas conductas, no impidieren o no hicieren cesar su ejecución, teniendo la facultad o autoridad necesaria para ello o estando en posición para hacerlo.

Se estimará suficiente prueba para eximir de la responsabilidad penal a las personas señaladas en el inciso anterior, los siguientes hechos materiales de oposición y reparación al acto constituvo del delito:

a) Haber establecido previamente medidas de control administrativo que sus subordinados hubiesen infringido sin su conocimiento o sin que les fuese posible evitarlo, por provenir de acciones de sabotaje u otras intervenciones de terceros de similares características;

b) Haber denunciado personalmente al Ministerio Público la comisión del delito;

En el caso de los Directores o gerentes de una persona jurídica, su oposición al acto que constituye el delito, podrá acreditarse con la exhibición de las actas correspondientes a la sesión del Directorio en que se decidió su realización.

Artículo 14.- Sustitúyase el inciso primero del artículo 1º de la ley N° 20.393, por el siguiente:

" Artículo 1°.- *Contenido de la ley.* La presente ley regula la responsabilidad penal de las personas jurídicas respecto de los delitos previstos en la ley sobre delitos contra el medio ambiente, los artículos 136, 139, 139 bis y 139 ter de la Ley General de Pesca y Acuicultura, en el artículo 27 de la ley Nº 19.913, en el artículo 8° de la ley Nº18.314 y en los artículos

artículos 240, 250, 251 bis, 287 bis, 287 ter, 456 bis A y 470, numerales 1° y 11, del Código Penal; el procedimiento para la investigación y establecimiento de dicha responsabilidad penal, la determinación de las sanciones procedentes y la ejecución de éstas."

Artículo 15.- Se impondrá el grado superior de las penas previstas en los delitos contemplados en esta ley si son cometidos por quienes ejecuten un proyecto o actividad que, debiéndose someter al sistema de evaluación ambiental, no ha obtenido la correspondiente resolución de calificación ambiental o la ha obtenido mediante cohecho, falsedad o engaño.

Artículo 16.- Respecto de cualquiera de los delitos contemplados en esta ley, el juez de garantía o el tribunal de juicio oral en lo penal que sea competente para conocer del procedimiento podrá imponer como penas accesorias a las contempladas en cada una de las respectivas disposiciones, las siguientes:

1.- Comiso de los efectos y medios utilizados para cometer el delito.

2.- Inhabilitación absoluta para desarrollar la actividad, profesión u oficio que haya dado lugar a la comisión del delito sancionado por el tiempo que dure la condena.

3.- La prohibición de que el autor del delito vuelva a requerir autorizaciones a las autoridades ambientales o sectoriales competentes para desarrollar nuevas actividades en las que se pueda dar lugar al mismo tipo penal por el cual ya ha sido sancionado, por el tiempo que dure la condena.

4.- Prohibición de ingresar a cualquiera de los lugares señalados en la letra c) del artículo 3º por el tiempo que dure la condena.

Artículo 17.- El ejercicio de la acción penal y de las acciones civiles correspondientes por la comisión de alguno de los delitos contemplados en esta ley es sin perjuicio de la acción por daño ambiental contemplada en el atículo 53 de la ley Nº 19.300 y de las sanciones y demás medidas que, en ejercicio de las facultades conferidas en la ley Nº 20.417 imponga o exija la Superintendencia del Medio Ambiente al responsable de un proyecto o actividad por las infracciones administrativas que se acrediten.

No procederá acción penal por los delitos previstos en el Título I de esta ley en el evento que el responsable de un proyecto o actividad hubiere obtenido la exención o rebaja contemplada en el artículo 41 del Artículo Segundo de la ley N° 20.417, o la aprobación de un Programa de Cumplimiento establecido en el artículo 42 del mismo cuerpo legal. Tampoco

habrá lugar a la acción penal, si el responsable de un proyecto o actividad hubiere sido absuelto de los cargos formulados por la Superintendencia del Medio Ambiente.

Artículo 18.- Para los efectos de los dispuesto en el artículo 108 del Código de Procesal Penal, las personas afectadas en su vida, salud o propiedades por alguno de los delitos contemplados esta ley se considerarán víctimas y podrán ejercer todos los derechos que la ley procesal les confiere, incluso el de querellarse y presentar la demanda civil para obtener la indemnización correspondiente a los daños sufridos.”.

- - -

Abocándose a la explicación del texto elaborado, el **Profesor señor Jean Pierre Matus** aseveró que la última versión de su propuesta sólo considera las siguientes enmiendas:

1.- El artículo 1° queda circunscrito a considerar el delito de grave contaminación ambiental, castigándola con la pena de presidio menor en su grado medio y multa de 100 a 5.000 Unidades Tributarias Mensuales. Agregó que se dejan fuera de su redacción las potenciales agravantes.

2.-El delito de daño ambiental, figura que considera contaminación y peligro, quedará en el artículo 9°.

3.- Se sustituye las letras a), b) y c) del artículo 3°, con el objeto adecuar el texto a la ley ambiental vigente, recogiendo así la propuesta formulada por el señor Guzmán Rosen. Por otro lado, se excluye en la letra c), la referencia a los santuarios de la naturaleza como objeto especial de protección, toda vez que ellos no son parte de nuestro sistema de protección ambiental. De esta manera, precisó, se recoge la observación realizada por el Profesor señor Pablo Ortiz Chamorro.

4.-Se reemplaza el artículo 4° del texto, acogiendo, de esta manera, los planteamientos del señor Guzmán Rosen. Indicó que la modificación introducida permite señalar con mayor precisión cuándo se entenderá sobrepasada una norma ambiental. Agregó que se elimina la referencia a las normas de calidad ambiental, dado que éstas generalmente no se sobrepasan, tienen otras funciones e impiden tener un delito de contaminación sobre fuente única.

5.- Se recoge la observación del profesor Guzmán Rosen, permitiendo introducir mayor precisión en la regla de exclusión de la bagatela, prevista en el artículo 5° del texto propuesto.

6.- Se sustituye el epígrafe del título III por otro que permite precisar que Chile tiene un Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y un sistema de seguimiento y fiscalización.

7.- Se enmienda la redacción del artículo 9°, a propuesta del señor Guzmán Rosen, con el objeto que quede en sintonía con las distintas instancias y se elimina la voz “incompleta” para evitar la presentación de querellas por la presentación de solicitudes con esas características.

8.-Se modifica el artículo 11, que pasa a ser 12, con el objeto de precisar que el delito se comete sólo en los casos en los que los funcionarios tienen una obligación determinada de aprobar o rechazar un proyecto o actividad, es decir, sólo cuando existe una norma precisa al respecto. Resaltó que en muchos casos los funcionarios tienen discrecionalidad y ante ellos no puede haber delito. Además, notó, se aclara que la arbitrariedad para aprobar o rechazar un proyecto o actividad puede considerarse un delito, toda vez que es una forma de prevaricación administrativa.

9.- Se sustituye la redacción del artículo 12, que pasa a ser 13, para precisar en qué casos serán responsables los directores de empresas. Indicó que en la nueva redacción, se explican los casos en los que se puede hacer responsables a los directores, que son los mismos casos en los que se hacen responsables los funcionarios públicos por tortura; vale decir, precisó, por ordenar, consentir y no evitar el daño ambiental o una grave contaminación. Aseguró que la redacción utilizada es la misma prevista en el artículo 150 letra A) del Código Penal.

10.- Se establece una agravante para el caso que los delitos se produzcan en caso de omitirse la presentación del proyecto o actividad al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

11.- Se establece una norma para el establecimiento de reglas accesorias, las que no están establecidas en la ley N° 20.393. Al respecto, advirtió, se sugiere una regla que permite el ejercicio de las acciones penales a los particulares, sin perjuicio de la jurisdicción civil prevista en el artículo 53 de la ley N° 19.300 y de las sanciones administrativas. Sentenció que el ejercicio de la acción penal aparece en aquellos casos en que la labor de la Superintendencia del Medio Ambiente resulta insuficiente, porque es una grave contaminación o porque esa grave contaminación afecta a las personas, a los recursos hidrobiológicos, a la salud animal o vegetal o al abastecimiento de la población.

Indicó que el Título II, relativo a los delitos especiales de daño ambiental no es objeto de enmiendas, salvo la introducción de un nuevo artículo 9°, a propuesta del profesor Guzmán Rosen.

Recordó que en este título se reconocen los delitos de contaminación de aguas, la pesca ilegal y la no reglamentada, el tráfico de residuos peligrosos y la destrucción de monumentos naturales. Añadió que tal reconocimiento permite dar aplicación a las reglas especiales del proyecto respecto de estas figuras.

Comentó que el artículo 7° modifica el artículo 291 del Código Penal para hacerlo compatible con la figura penal de contaminación de aguas, vigente desde enero del año 2019.

Relató que el artículo 8°, en tanto, propone un delito culposo en el caso del daño a un monumento nacionales.

Con todo, aseguró que existe aún algunos puntos por agregar:

1) Incorporar, en el artículo 3°, la voz “detrimento”, a continuación de la expresión “disminución”. Recordó que estas son las palabras que utiliza la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente.
2) Utilizar, en el artículo 3°, la voz “irreversible” en lugar de “irreparable”, de manera que esté en sintonía con la ley N° 19.300.

Añadió que, adicionalmente, deberá determinarse el quantum de la grave contaminación, decisión meramente política.

Por último, puso de relieve que los aspectos orgánicos no se modifican, razón por la cual gran parte de las disposiciones previstas en el proyecto de ley presentado por Su Excelencia el Presidente de la República no se recogen.

La **Honorable Senadora señora Allende** celebró el esfuerzo y el trabajo realizado por el equipo presidido por el Profesor señor Matus y propuso votarlo como texto en general.

El **Honorable Senador señor Prohens** consultó qué rol tendrá la Superintendencia del Medio Ambiente en este nuevo escenario. Estimó que dicho organismo debía tener un papel que le permitiera detectar y denunciar los delitos, además de corregir los daños al medio ambiente.

Abocándose a las consultas formuladas, el **Profesor señor Jean Pierre Matus** sostuvo que en el proyecto de ley presentado por Su Excelencia el Presidente de la República, el rol de la Superintendencia del Medio Ambiente consistía en presentar la querella, una

vez firme la sentencia condenatoria dictada por el tribunal ambiental competente. Notó que el modelo planteado por el Ejecutivo se basaba en la necesidad de evitar el castigo de la bagatela.

Sentenció que en las demás iniciativas de ley refundidas la idea de evitar el castigo de la bagatela se consigue excluyendo de sanción penal algunas conductas.

Resaltó que por esta última opción opta el texto refundido, el que en su artículo 5° prescribe que las disposiciones de este título no serán aplicables a las emisiones provenientes de vehículos sujetos a inscripción en el Registro Nacional de Vehículos Motorizados, chimeneas y demás sistemas de calefacción, refrigeración o iluminación domésticos, las que, en caso de exceder las Normas de Emisión correspondientes, se regirán por las disposiciones generales aplicables en la materia. Agregó que, de conformidad a lo dispuesto en el precepto aludido, tampoco se aplicarán las disposiciones del Título I del proyecto a la compensación de emisiones que pudieren o debieren adoptar, establecer, implementar o convenir las fuentes emisoras respectivas, en los términos dispuestos en la norma, en un plan de descontaminación o de prevención, en una resolución de calificación ambiental o en la ley. Añadió que en el mismo caso se encontrarán las fuentes emisoras a que se refiere el decreto supremo N° 43, del Ministerio del Medio Ambiente, que establece la norma de Emisión para la Regulación de la Contaminación Lumínica; como, también, aquellas emisiones de contaminantes al aire que hubieren fijado límites de concentración distintos de los anuales.

A la luz de lo consignado, remarcó, la función que cumplía la Superintendencia del Medio Ambiente como mecanismo para evitar el castigo de la bagatela se elimina.

Precisado lo anterior, fue enfático en señalar que el texto refundido no limita las funciones de la Superintendencia del Medio Ambiente. En efecto, precisó, el texto no introduce enmiendas respecto de las facultades de dicho organismo, con lo cual podrá seguir supervisando el cumplimiento de las resoluciones de calificación ambiental y el de sus propias resoluciones.

A mayor abundamiento, manifestó que con una regla como la sugerida en el texto respecto a la grave contaminación, todo exceso que no supere el 50% quedará entregado a la referida Superintendencia. Al respecto, anheló que las nuevas figuras penales se aplicaran lo menos posible y que la Superintendencia del Medio Ambiente actuara antes de alcanzarse el porcentaje señalado.

Indicó que lo mismo ocurrirá en los casos de actuaciones fuera del sistema, que son las que generalmente producen mayor contaminación. Sobre el particular, recordó que actualmente nuestra legislación

considera este tipo de actuaciones como infracciones susceptibles de ser perseguidas por la Superintendencia del Medio Ambiente y que dicha regla se mantendrá, sin alterarse, pues la actuación fuera del sistema sólo será considerado como agravante cuando ello vaya acompañado de grave contaminación o grave contaminación y daño a los bienes jurídicos especialmente protegidos.

Siguiendo con su explicación, apuntó que todo lo que tenga que ver con contaminación, la que consiste en emisiones más allá de lo permitido, tendrá dos niveles:

1.- En manos de la Superintendencia del Medio Ambiente cuando el nivel de contaminación no supere el 50%.

2.- En manos de los tribunales penales cuando se supere el porcentaje aludido.

Por otro lado, indicó que en materia de los bienes jurídicos relevantes -los recursos hidrobiológicos, la salud animal y vegetal, el abastecimiento de la población y la salud de la población- en las disposiciones legales existentes no se vinculan a la Superintendencia del Medio Ambiente sino a la Ley General de Pesca y Acuicultura y a las disposiciones sobre tráfico de residuos peligrosos.

El **Subsecretario del Medio Ambiente, señor Felipe Riesco**, sostuvo que la exigencia prevista en el proyecto de ley presentado por el Ejecutivo relativa a que existiera una sentencia condenatoria por parte de un tribunal ambiental para presentar la querella no se justificaba en la necesidad de evitar el castigo penal de la bagatela sino en la necesidad que previo al ejercicio de cualquier acción penal se repare el daño ambiental producido en la sede correspondiente, que son los tribunales ambientales. Agregó que otro de los objetivos que permite tal exigencia radica en evitar la dictación de decisiones contradictorias.

Deteniéndose en el último objetivo señalado, estimó que el texto elaborado por el profesor señor Jean Pierre Matus no considera mecanismos para evitar la dictación de sentencias contradictorias. Ejemplificando su afirmación, notó que desde el año 2010, son los tribunales ambientales los encargados de llevar adelante el control de legalidad de los actos de la Administración y que pese a ello, en el caso de aprobarse un proyecto contra la normativa ambiental, el texto sugerido dispone que serán los tribunales penales los encargados de pronunciarse por la legalidad de su actuar, pudiendo, en consecuencia, darse el caso de sentencias contradictorias entre sí.

En atención a lo señalado, consideró indispensable asegurar coherencia en las decisiones de ambas sedes.

Por último, llamó a tener en cuenta que de acuerdo a lo prescrito en el artículo 17 A de la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional, las ideas matrices o fundamentales de los proyectos de ley refundidos deben tener entre si relación directa.

El **Honorable Senador señor Girardi**, refiriéndose al rol encomendado a la Superintendencia del Medio Ambiente en el proyecto de ley presentado por Su Excelencia el Presidente de la República, puso de relieve que ninguno de los expertos recibidos en audiencia con ocasión del estudio en general de las iniciativas de ley analizadas se pronunció a favor de aquel. En efecto, remarcó, incluso el representante de la Superintendencia del Medio Ambiente criticó el enfoque dado por el Ejecutivo.

En línea con lo anterior, criticó la opción del Ejecutivo de condicionar el ejercicio de la acción penal a la decisión de instituciones que en muchas ocasiones no han velado por la defensa del medio ambiente.

El **Profesor señor Jean Pierre Matus** precisó que el artículo 228 del Código Penal sanciona, desde el año 1874, al que desempeñando un empleo público, no perteneciente al orden judicial, dictare a sabiendas, por negligencia o ignorancia inexcusable, providencias o resoluciones manifiestamente injusta en negocio contencioso administrativo o meramente administrativo.

Establecido lo anterior, explicó que el texto de su autoría se limita a precisar los casos en que el delito citado se comete en el caso de infracciones ambientales.

En el mismo orden de consideraciones, sostuvo que el planteamiento del representante del Ejecutivo equivaldría a afirmar que dado que existe el recurso de casación en el fondo, nunca habrá espacio a la prevaricación judicial.

Por otro lado, insistió en que el texto refundido propuesto deja intactas las facultades del órgano administrativo y las separa del sistema penal, tal como lo hizo el Congreso Nacional al separar el rol del Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura y el de los tribunales penales en el caso del delito de contaminación de aguas que causen daños a los recursos hidrobiológicos.

Con todo, enfatizó que el texto sugerido puede perfeccionarse durante la discusión en particular.

El **Honorable Senador señor Girardi**, dirigiéndose al profesor Matus, consultó qué medidas podían adoptarse para evitar que la

fiscalía llegue a acuerdos que no consideren medidas ambientales con los responsables de contaminar gravemente o de dañar el medio ambiente.

Sobre el particular, el **Profesor señor Jean Pierre Matus** recordó que nuestro sistema procesal penal establece diversas salidas alternativas, las que suponen acuerdos, y que cuando el legislador ha querido evitarlas, las ha excluido expresamente. Así, ejemplificó, nuestra legislación dispone expresamente que en materia de violencia intrafamiliar no se admitirán los acuerdos reparatorios. Agregó que lo mismo ocurre en materia de delitos funcionarios, en donde existe también una regla expresa que prohíbe la suspensión condicional en esta materia. Aseveró que una medida similar podría adoptarse para el caso en estudio.

Notó que otra alternativa sería establecer condiciones especiales para posibilitar la suspensión condicional, como la aceptación de un plan de reparación dispuesto por la Superintendencia del Medio Ambiente.

Estimó que los acuerdos reparatorios no debían alterarse pues las personas naturales que sufren daños lo primero que necesitan son salidas para ellos. Sin embargo, advirtió, distinto es el caso de los daños a la sociedad. Además, resaltó, ello permitiría vincular el trabajo de la Superintendencia del Medio Ambiente con el de los tribunales penales.

El **Subsecretario del Medio Ambiente** enfatizó que una de las ideas matrices del proyecto de Su Excelencia el Presidente de la República consistía en conseguir antes de la sanción penal, la reparación del daño causado al medio ambiente. Para ello, recordó, se ejerce una acción ante los tribunales ambientales, órganos especiales que condenan a la reparación y precisan la forma de reparar el daño causado al medio ambiente. Por eso, continuó, el Ejecutivo optó por el diseño propuesto.

Indicó que el modelo planteado además permitiría evitar que se recurrieran a medidas de reparación como salidas alternativas, como ocurre en muchas ocasiones, en donde se deja en manos de un fiscal, que muchas veces no es especialista en derecho ambiental, la reparación del medio ambiente dañado. Adicionalmente, recalcó, esta es la sugerencia existente a nivel internacional: lo primero que se debe perseguir es la reparación y luego la punición del acto. Por ello, prosiguió, el modelo propuesto en el proyecto de ley contenido en el Boletín N° 12.398-12 salvaguarda el interés colectivo.

En relación con la propuesta del Profesor señor Matus, notó que el supeditar la suspensión a la aprobación de un plan de reparación ante la Superintendencia del Medio Ambiente presenta el inconveniente que en esta instancia la capacidad de intervención de la

ciudadanía es menor en sede administrativa que la que se da actualmente a través del artículo 53 de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente.

El **Honorable Senador señor Girardi** remarcó que la sanción penal juega un rol fundamentalmente preventivo. En efecto, puntualizó, no es lo mismo una legislación en donde los gerentes, encargados de proyectos y los funcionarios del Estado corren el riesgo de cometer un delito que una en donde dicho riesgo no existe. La forma en que se aprueban los proyectos y actividades en la primera, sin duda, distará mucho de la forma en que ello se hace en la segunda.

En atención a este importante rol que juega la legislación penal, consideró indispensable dar pasos a fin de crear nuevas figuras penales ambientales.

En relación con la idea de incorporar elementos que permitan asegurar la reparación del daño ambiental causado, sostuvo que durante la discusión en particular podían agregarse normas en tal dirección. Indicó que otros aspectos del texto también podrían perfeccionarse, de estimarse necesario. Con todo, llamó a erradicar la posibilidad de supeditar el ejercicio de la acción penal a la existencia de una sentencia condenatoria previa de un tribunal ambiental, toda vez que ello impediría sancionar penalmente la conducta.

La **Honorable Senadora señora Allende** coincidió en la necesidad de reparar el daño ambiental causado. Sin embargo, remarcó que la tipificación de delitos ambientales permitirá generar un efecto disuasivo.

Refiriéndose a la propuesta de obtener una sentencia previa por parte de un tribunal ambiental, consideró que tal exigencia demoraría la necesidad de contar con una legislación penal ambiental efectiva que evite la grave contaminación y el daño ambiental.

Agregó que la creación de figuras penales ambientales permitiría, además, acrecentar la credibilidad de la ciudadanía, especialmente la que aquella que ha sufrido los efectos de vivir en zonas de sacrificio.

Asimismo, consignó, la creación de estos delitos ambientales permitirá romper la asimetría existente entre el poder que tienen las grandes empresas que impulsan proyectos o actividades que son susceptibles de dañar el medio ambiente frente al que poseen las organizaciones de la sociedad civil afectadas.

A su turno, la **Honorable Senadora señora Órdenes** compartió la afirmación que el hecho de contar con una legislación penal ambiental permitirá generar un efecto disuasivo y preventivo.

Sobre la iniciativa de ley propuesta por Su Excelencia el Presidente de la República, estimó que el gran inconveniente de ella radicaba en el monopolio conferido a la Superintendencia del Medio Ambiente. Adicionalmente, criticó que el ejercicio de la acción penal se supeditara a la existencia de una sentencia condenatoria por parte de un tribunal ambiental. Al respecto, relató que, según los datos proporcionados por el tribunal ambiental de Santiago, desde 2013, año de su instalación, a la fecha, han ingresado 40 causas por daño ambiental, de ellas, aseguró, sólo en 15 se ha dictado sentencia y de éstas, sólo 9 se han acogido por daño ambiental.

Indicó que a las estadísticas anteriores debe considerarse el largo periodo de tiempo que transcurre entre el momento en que se produce el daño ambiental y la dictación de la sentencia.

Estimó que la legislación propuesta permitirá reforzar la débil institucionalidad ambiental de nuestro país.

En atención a las razones señaladas, pidió votar en general las iniciativas de ley analizadas y considerar como texto refundido el propuesto por el Profesor señor Jean Pierre Matus.

El **Honorable Senador señor Sandoval** valoró el esfuerzo realizado por el Profesor señor Jean Pierre Matus en orden a elaborar un texto que refunde las diversas iniciativas de ley en estudio. Asimismo, celebró el objetivo de las distintas propuestas legales de avanzar en la tipificación ambiental. Sobre el particular, aseguró que votaría a favor de la idea de legislar.

Por otro lado, solicitó al Presidente de la Comisión dar algunos días a los miembros de la instancia para analizar el texto elaborado por el Profesor señor Matus. Indicó que éste genera algunas dudas, entre ellas, que ocurrirá en el caso de aquellas áreas en donde no existen normas en materia de emisión.

La **Honorable Senadora señora Órdenes** insistió en la necesidad de someter a votación la idea de legislar y en considerar como texto refundido el elaborado por el profesor Matus, con las enmiendas indicadas en esta sesión. Notó que el texto despachado podría perfeccionarse durante la discusión en particular.

- Cerrado el debate, el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Guido Girardi Lavín, sometió a votación la idea de legislar, la que resultó aprobada por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señores Girardi, Prohens y Sandoval.

- A continuación, el Presidente de la instancia sugirió considerar como texto refundido la segunda propuesta elaborada el Profesor señor Jean Pierre Matus. Puesta en votación tal proposición, se registraron cuatro votos a favor, de los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señores Girardi y Prohens, y una abstención, del Honorable Senador señor Sandoval.

- - -

TEXTO APROBADO EN GENERAL

En mérito de los acuerdos precedentemente expuestos, el texto aprobado en general es el siguiente:

"Título I
De los delitos de grave contaminación y daño ambiental

Artículo 1°.- El que contamine gravemente el ambiente será castigado con la pena de presidio menor en su grado medio y multa de 100 a 5.000 unidades tributarias mensuales.

Artículo 2°.- Si la grave contaminación se causare por negligencia o imprudencia, se impondrá el grado inmediatamente inferior de la pena corporal designada en el artículo anterior y una multa que no supere la mitad del máximo, en sus respectivos casos.

Artículo 3º.- Si la grave contaminación causare, además, un grave daño ambiental, se impondrán las penas corporales previstas en los dos artículos anteriores sin consideración a su grado mínimo o al mínimum que corresponda y, tratándose de las pecuniarias, sin atención a su mitad inferior.

Para la aplicación de lo previsto en este artículo, se considerará grave daño ambiental la pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo inferido al medio ambiente o a uno o más de sus componentes que cumpla con alguna de las siguientes condiciones:

a) Sea de carácter irreversible, esto es, que el medio ambiente o el componente dañado no sea susceptible de reponerse a una calidad similar a la que tenía con anterioridad al daño o no sea posible restablecer siquiera sus propiedades básicas;

b) Ponga en riesgo la supervivencia de aquellas especies categorizadas por decreto supremo expedido a través del Ministerio del Medio Ambiente, como en peligro crítico o en peligro; o

c) Recaiga sobre una reserva de región virgen, parque nacional, monumento natural, reserva natural, parque marino o reserva marina.

Artículo 4°.- Para efectos de lo dispuesto en los tres artículos anteriores, se considerará grave contaminación la emisión de una fuente regulada que sobrepase en un cincuenta por ciento la cantidad máxima permitida para el contaminante respectivo por una norma de emisión, medido en el efluente de la fuente emisora.

Con el objeto de determinar el nivel en que ha sido sobrepasada la norma, se tomarán en cuenta los criterios, ámbito de aplicación, definiciones, valores, condiciones de superación, así como los protocolos, procedimientos, métodos de análisis y de medición para determinar el cumplimiento de la norma de emisión establecidos por la Superintendencia del Medio Ambiente. Se deberá considerar, en todo caso, las interpretaciones administrativas, los criterios de aplicación y las aclaraciones que hubiere realizado el Ministerio del Medio Ambiente sobre la norma, en virtud de lo dispuesto en la letra o) del artículo 70 de la ley N° 19.300.

Artículo 5°.- Las disposiciones de este título no serán aplicables a las emisiones provenientes de vehículos sujetos a inscripción en el Registro Nacional de Vehículos Motorizados, chimeneas y demás sistemas de calefacción, refrigeración o iluminación domésticos, las que, en caso de exceder las normas de emisión correspondientes, se regirán por las disposiciones generales aplicables en la materia.

Tampoco se aplicarán las disposiciones de este título a la compensación de emisiones que pudieren o debieren adoptar, establecer, implementar o convenir las fuentes emisoras respectivas, en los términos dispuestos en la norma, en un plan de descontaminación o de prevención, en una resolución de calificación ambiental o en la ley. En el mismo caso se encontrarán las fuentes emisoras a que se refiere el decreto supremo N° 43, del Ministerio del Medio Ambiente, que establece Norma de Emisión para la Regulación de la Contaminación Lumínica, como, también, aquellas emisiones de contaminantes al aire que hubieren fijado límites de concentración distintos de los anuales.

Título II
De los delitos especiales de daño ambiental

Artículo 6º.- Se considerarán delitos especiales de daño ambiental para la aplicación de las disposiciones del Título IV de esta ley, los comprendidos en los artículos 291 y 476 N º 3 del Código Penal; 22 a 22 ter del decreto N° 4.363, del Ministerio de Tierras y Colonización, de 1931, que aprueba el texto definitivo de la Ley de Bosques; 135 a 140 del decreto N° 430, del Ministerio de Economía, Fomento, Turismo y Reconstrucción, que fija el

texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.892 y sus modificaciones, Ley General de Pesca y Acuicultura; 192 bis del decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, de 2009, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley de Tránsito; 44 de la ley N° 20.920, que establece marco para la Gestión de Residuos, la Responsabilidad Extendida del Productor y el Fomento al Reciclaje; 11 de la ley Nº 20.962, que aplica la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestre; y 38 de la ley N° 17.288, sobre Monumentos Nacionales.

Artículo 7º.- Sustitúyase el artículo 291 del Código Penal por el siguiente:

“Art. 291. El que sin autorización o contraviniendo sus condiciones o infringiendo la normativa aplicable emitiere, vertiere, introdujere o mandare emitir, verter o introducir en el aire, el suelo o el subsuelo agentes contaminantes químicos, biológicos o físicos que pongan en peligro la salud animal o vegetal o el abastecimiento de la población, será sancionado con presidio menor en su grado medio a máximo y multa de 100 a 10.000 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las sanciones administrativas correspondientes.

El que por imprudencia o mera negligencia ejecutare las conductas descritas en el inciso anterior será sancionado con presidio menor en su grado mínimo y multa de 50 a 5.000 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las sanciones administrativas correspondientes.”.

Artículo 8°.- Agrégase en el artículo 38 de la ley N° 17.288, sobre Monumentos Nacionales, los siguientes incisos finales:

"Si el daño al monumento nacional consistiere en uno de los descritos en el artículo 3° de la Ley sobre Delitos contra el Medio Ambiente, la pena a imponer será de la de presidio menor en su grado máximo y multa de 50 a 3.000 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las sanciones administrativas correspondientes.

Si el daño a que se refiere el inciso anterior se causare por mera negligencia o imprudencia, se impondrá la pena de presidio menor en su grado medio y multa de 50 a 2.000 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las sanciones administrativas correspondientes.”.

Artículo 9°.- El que sin autorización o contraviniendo sus condiciones o infringiendo la normativa aplicable emitiere, vertiere, introdujere o mandare emitir, verter o introducir en el aire, el agua, el suelo o el subsuelo agentes contaminantes químicos, biológicos o físicos que pongan en peligro la salud pública o la de una o más personas, será sancionado con presidio menor en su grado medio a máximo y multa de 100 a 10.000 unidades

tributarias mensuales, sin perjuicio de las sanciones administrativas correspondientes.

El que por imprudencia o mera negligencia ejecutare las conductas descritas en el inciso anterior será sancionado con presidio menor en su grado mínimo y multa de 50 a 5.000 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las sanciones administrativas correspondientes.

Título III
De los delitos que afectan el correcto funcionamiento del Sistema de Evaluación del Impacto Ambiental y del Sistema de Seguimiento y Fiscalización a cargo de la Superintendencia del Medio Ambiente

Artículo 10.- Será castigado con presidio menor en su grado medio y multa de 101 a 500 unidades tributarias mensuales, el que a sabiendas presentare o mandare presentar información falsa en una solicitud de calificación ambiental, de pertinencia, en un plan de reparación o en un programa de cumplimiento. Las mismas penas se impondrán al que a sabiendas presentare o mandare presentar información falsa para acreditar el cumplimiento de obligaciones impuestas en una resolución de calificación ambiental, normas de emisión, planes de reparación, programas de cumplimiento, planes de prevención o de descontaminación.

Será castigado con presidio menor en su grado mínimo y multa de 50 a 100 unidades tributarias mensuales, el que debiendo saber incurriere en las conductas descritas en el inciso anterior.

Artículo 11.- El que impidiere o mandare impedir sin motivo justificado el ejercicio de funciones fiscalizadoras al personal de la Superintendencia de Medio Ambiente, habilitado para ello, o encomendado por ésta en conformidad a la ley, sufrirá la pena de presidio menor en su grado mínimo a medio y multa de 100 a 500 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las sanciones que correspondan por las violencias que se ejercieren en su contra.

Artículo 12.- Será castigado como autor del delito del artículo 228 del Código Penal, el funcionario público que debiendo o pudiendo conceder un permiso o pronunciarse respecto de proyectos o actividades sometidos al sistema de evaluación de impacto ambiental, concediere o rechazare dicho permiso o emitiere favorable o desfavorablemente el pronunciamiento, contraviniendo los aspectos normados.

Con la misma pena se castigará a los miembros de la Comisión de Evaluación a que se refiere el artículo 86 de la Ley N° 19.300 que, contraviniendo los aspectos normados, concurrieren con su voto en la aprobación o rechazo de un proyecto o actividad contenido en un Estudio o Declaración de Impacto Ambiental.

Para los efectos de lo dispuesto en los dos incisos anteriores, se entenderá por aspectos normados aquellas materias regladas en sus supuestos y resultados, de manera que exista una sola consecuencia jurídica. De este modo, no constituyen aspectos normados aquellos asuntos sujetos a discrecionalidad en la evaluación.

La pena señalada en los incisos anteriores se aplicará, aumentada en un grado, a los funcionarios que otorguen las autorizaciones o permisos correspondientes a un proyecto o actividad cuya Declaración o Estudio de Impacto Ambiental hayan sido calificados desfavorablemente por la Comisión de Evaluación a que se refiere el artículo 86 de la ley N° 19.300, por el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental o por el Comité al que se refiere el artículo 20 de la ley N° 19.300, según corresponda.

Título IV
Disposiciones varias

Artículo 13.- Sin perjuicio de las reglas generales, se considerarán también autores de los delitos comprendidos en esta ley los que aparezcan ante la autoridad ambiental como titulares de los proyectos o actividades en que incida el delito y, tratándose de personas jurídicas, sus representantes legales, gerentes o directores y, en general, todos quienes tengan o compartan de hecho o jurídicamente facultades de administración de la misma que ordenaren o consintieren la comisión de alguno de los delitos previstos en esta ley o que, conociendo de la ocurrencia de estas conductas, no impidieren o no hicieren cesar su ejecución, teniendo la facultad o autoridad necesaria para ello o estando en posición para hacerlo.

Se estimará suficiente prueba para eximir de la responsabilidad penal a las personas señaladas en el inciso anterior, los siguientes hechos materiales de oposición y reparación al acto constitutivo delito:

a) Haber establecido previamente medidas de control administrativo que sus subordinados hubiesen infringido sin su conocimiento o sin que les fuese posible evitarlo, por provenir de acciones de sabotaje u otras intervenciones de terceros de similares características;

b) Haber denunciado personalmente al Ministerio Público la comisión del delito.

En el caso de los directores o gerentes de una persona jurídica, su oposición al acto que constituye el delito podrá acreditarse con la exhibición de las actas correspondientes a la sesión del Directorio en que se decidió su realización.

Artículo 14.- Sustitúyase el inciso primero del artículo 1º de la ley N° 20.393 por el siguiente:

"Artículo 1°.- Contenido de la ley. La presente ley regula la responsabilidad penal de las personas jurídicas respecto de los delitos previstos en la Ley sobre Delitos contra el Medio Ambiente, los artículos 136, 139, 139 bis y 139 ter de la Ley General de Pesca y Acuicultura, en el artículo 27 de la ley Nº 19.913, en el artículo 8° de la ley Nº18.314 y en los artículos 240, 250, 251 bis, 287 bis, 287 ter, 456 bis A y 470, numerales 1° y 11, del Código Penal; el procedimiento para la investigación y establecimiento de dicha responsabilidad penal, la determinación de las sanciones procedentes y la ejecución de éstas.".

Artículo 15.- Se impondrá el grado superior de las penas previstas en los delitos contemplados en esta ley si son cometidos por quienes ejecuten un proyecto o actividad que, debiéndose someter al sistema de evaluación ambiental, no ha obtenido la correspondiente resolución de calificación ambiental o la ha obtenido mediante cohecho, falsedad o engaño.

Artículo 16.- Respecto de cualquiera de los delitos contemplados en esta ley, el juez de garantía o el tribunal de juicio oral en lo penal que sea competente para conocer del procedimiento podrá imponer como penas accesorias a las contempladas en cada una de las respectivas disposiciones, las siguientes:

1.- Comiso de los efectos y medios utilizados para cometer el delito.

2.- Inhabilitación absoluta para desarrollar la actividad, profesión u oficio que haya dado lugar a la comisión del delito sancionado por el tiempo que dure la condena.

3.- La prohibición de que el autor del delito vuelva a requerir autorizaciones a las autoridades ambientales o sectoriales competentes para desarrollar nuevas actividades en las que se pueda dar lugar al mismo tipo penal por el cual ya ha sido sancionado, por el tiempo que dure la condena.

4.- Prohibición de ingresar cualquiera de los lugares señalados en la letra c) del artículo 3º por el tiempo que dure la condena.

Artículo 17.- El ejercicio de la acción penal y de las acciones civiles correspondientes por la comisión de alguno de los delitos contemplados en esta ley es sin perjuicio de la acción por daño ambiental contemplada en el artículo 53 de la ley Nº 19.300 y de las sanciones y demás medidas que, en ejercicio de las facultades conferidas en la ley Nº 20.417

imponga o exija la Superintendencia del Medio Ambiente al responsable de un proyecto o actividad por las infracciones administrativas que se acrediten.

No procederá acción penal por los delitos previstos en el Título I de esta ley en el evento que el responsable de un proyecto o actividad hubiere obtenido la exención o rebaja contemplada en el artículo 41 del Artículo Segundo de la ley N° 20.417, o la aprobación de un Programa de Cumplimiento establecido en el artículo 42 del mismo cuerpo legal. Tampoco habrá lugar a la acción penal, si el responsable de un proyecto o actividad hubiere sido absuelto de los cargos formulados por la Superintendencia del Medio Ambiente.

Artículo 18.- Para los efectos de los dispuesto en el artículo 108 del Código de Procesal Penal, las personas afectadas en su vida, salud o propiedades por alguno de los delitos contemplados esta ley se considerarán víctimas y podrán ejercer todos los derechos que la ley procesal les confiere, incluso el de querellarse y presentar la demanda civil para obtener la indemnización correspondiente a los daños sufridos.”.

En sesión posterior, y tras acordar un texto refundido, el **Honorable Senador señor Prohens** puso de relieve que el objetivo a alcanzar por la comisión debía ser elaborar el mejor texto posible para sancionar los delitos contra el medio ambiente. Aseguró que el texto aprobado por la mayoría de la instancia técnica debía perfeccionarse, por cuanto no conversa con lo previsto en la legislación ambiental. A mayor abundamiento, sentenció que la prioridad debía ser la reparación del daño ambiental ocasionado, materia que no cumplen los tribunales con competencia en lo penal.

El **Honorable Senador señor Girardi** sentenció que nuestro país en su calidad de organizador de la próxima reunión de la Conferencia de las Partes de Naciones Unidas debía dar señales verdaderas en materia de protección medioambiental y no señales falsas. Afirmó que para esto último no estaría disponible.

Consignado lo anterior, recordó que durante la tramitación del proyecto objeto de análisis, la comisión recibió en audiencia a muchos expertos en la materia, entre ellos, al profesor de derecho penal señor Jean Pierre Matus, quien es considerado el mayor experto en materia de delito ambiental. Remarcó que la mayoría de los expositores escuchados por la instancia técnica criticaron el proyecto presentado por Su Excelencia el Presidente de la República, incluyendo la Corte Suprema, el Consejo de Defensa del Estado y el Ministerio Público.

En sintonía con lo anterior, estimó que la iniciativa de ley propuesta por el Ejecutivo era meramente simbólica, por cuanto su

aprobación restringiría el ejercicio de la acción penal a situaciones excepcionales.

Resaltó que lo que se busca con la tramitación de estas iniciativas de ley es que Chile cuente en su legislación con un delito ambiental y que la persecución penal sea severa.

Por último, sentenció que en la tramitación de una propuesta legal siempre puede haber divergencias entre los legisladores, realidad frente a la cual, para no alargar el debate, el proyecto debe someterse a votación. Con todo, afirmó que ello no obstará a que si así se solicita, se otorgue un nuevo plazo para presentar indicaciones, oportunidad durante la cual el Ejecutivo y los parlamentarios podrán proponer enmiendas al texto aprobado.

Por su parte, la **Honorable Senadora señora Allende** aseveró que el ánimo de la comisión es aprobar un texto que sancione penalmente la grave contaminación y el daño ambiental, lo que no supone obstaculizar el rol de los parlamentarios de gobierno ni el del Ejecutivo.

Recordó que, hasta fines del año 2018, sólo existían cinco mociones parlamentarias que apuntaban en tal dirección, y que ante la dificultad que suponía la elaboración de un texto refundido, el Ejecutivo comprometió la presentación de una iniciativa de ley que recogiera las ideas previstas en ellas. Sin embargo, resaltó, el proyecto presentado por Su Excelencia el Presidente de la República contiene aspectos que no son compartidos. Puntualizó que una falla sustantiva existente en él es la exigencia de que exista una sentencia condenatoria previa de un tribunal ambiental para ejercer la acción penal.

Destacó que durante el estudio en general de las iniciativas de ley, la comisión recibió en audiencia a reconocidos expertos en materia ambiental y penal, los que, en su mayoría, coincidieron en que el texto propuesto por el Ejecutivo no era bueno.

Siguiendo con el desarrollo de su intervención, indicó que con el objeto de avanzar en la tramitación de las propuestas legales refundidas, la comisión encargó al profesor Jean Pierre Matus la elaboración de un texto que recogiera las ideas en las que había consenso.

Señaló que si bien lo ideal sería alcanzar acuerdos con el Ejecutivo en la materia, de no ser posible, debía recurrirse a la votación, mecanismo democrático para resolver las divergencias. No obstante, enfatizó que lo anterior no implica no revisar pormenorizadamente el texto refundido recientemente aprobado.

Con todo, estimó que dentro de él debía considerarse necesariamente el delito de grave contaminación. Precisó que tal necesidad surge, por ejemplo, de la situación que viven las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví. Precisó que la contaminación aludida no necesariamente debía ir asociada al daño ambiental. En esta materia, solicitó que la Biblioteca del Congreso Nacional elaborara un documento en el que se explicara cómo otras legislaciones han sancionado la grave contaminación.

Por último, solicitó la opinión del Ejecutivo respecto del ecocidio, figura incluida en muchas legislaciones comparadas.

A su turno, la **Honorable Senadora señora Órdenes** señaló que en el texto despachado por la comisión debían considerarse al menos las siguientes figuras: 1) el daño ambiental, 2) la grave contaminación ambiental y 3) el delito de grave contaminación con resultado de daño ambiental.

Por otro lado, consideró indispensable dejar atrás la hegemonía dada a la Superintendencia del Medio Ambiente en el proyecto iniciado en mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República.

Establecido lo anterior, consultó la opinión del Ejecutivo respecto al texto aprobado en general.

El **Honorable Senador señor Sandoval**, en tanto, resaltó que existe unanimidad entre los miembros de la comisión respecto a la necesidad de crear una figura penal medioambiental. Con todo, estimó que tal trabajo debe llevarse a cabo al amparo de la institucionalidad y de la legislación vigente.

En relación con la participación del profesor de derecho penal, señor Jean Pierre Matus, cuestionó el procedimiento adoptado por la comisión para la elaboración del texto refundido. A mayor abundamiento, consideró que a la luz de lo dispuesto en el Reglamento de la Corporación, ese no era el camino.

En línea con lo anterior, remarcó que la propuesta de texto refundido efectuada por el profesor Matus recoge sólo uno de los preceptos considerados en la iniciativa de ley iniciada en mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República.

Aseveró que si bien es necesario avanzar en la materia objeto de estudio, así como en otras relativas a la protección medio ambiental, estimó que ello no puede transformarse en una camisa de fuerza para las actividades económicas que se desarrollan en el país, tal como ocurre en la región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo.

La **Ministra del Medio Ambiente, señora Carolina Schmidt**, valoró la propuesta de avanzar prontamente en la idea de contar con una figura penal para la protección del medio ambiente. Sin embargo, subrayó que el texto aprobado en general por la comisión es un proyecto más y no un texto refundido. Aseguró que muchas de las disposiciones consideradas en él no conversan adecuadamente con la legislación ambiental vigente, razón por la cual estimó necesario corregirlas. En el mismo sentido, resaltó que esta falta de congruencia con la legislación ambiental afecta algunas de las ideas matrices previstas en la propuesta legal en estudio. En efecto, precisó, el texto aprobado puede dar pie a que se sancione penalmente la bagatela.

A reglón seguido, manifestó la necesidad de conocer la opinión de expertos respecto al texto aprobado en general por la comisión, lo que, aseguró, permitirá despachar un buen proyecto.

Adelantó que en la sesión en curso, el Ejecutivo daría a conocer su opinión respecto al texto aludido, y anunció que Su Excelencia el Presidente de la República formulará indicaciones a él. Con todo, llamó a tener en consideración que a diferencia de las indicaciones parlamentarias, éstas deben pasar por otros Ministerios, lo que demorará su presentación.

El **Honorable Senador señor Girardi** sentenció que la legislación ambiental chilena no es una ley que proteja el medio ambiente sino más bien el sector empresarial, y precisó que reflejo de tal realidad son los problemas medioambientales que existen en el país.

En línea con lo manifestado recientemente, sostuvo que la ley N° 19.300 fue elaborada como un traje a la medida del crecimiento económico, el que en la época debía alcanzarse a cualquier costo. Indicó que si bien el texto normativo aludido ha sido objeto de reformas, en todas ellas ha primado el crecimiento económico. Así, notó, ocurrió en el caso de la última enmienda realizada, en donde el gobierno de la ex Presidenta de la República, señora Michelle Bachelet, alcanzó un acuerdo con la oposición.

En el mismo orden de ideas, advirtió que Chile arrastra una institucionalidad ambiental de papel, que ya no resiste. Ella, subrayó, no sólo es mala para el medio ambiente sino también para los empresarios. Remarcó que esta realidad ha transformado a los tribunales de justicia en los principales encargados de proteger el medio ambiente.

En relación con la afirmación de la Ministra del Medio Ambiente, relativa a que el texto aprobado en general no conversa con la legislación ambiental existente, coincidió con dicha aseveración, pero reiteró que la legislación existente es sólo de corte empresarial y que el país requiere de una institucionalidad ambiental de verdad.

Aseguró que la mayoría de los miembros de la comisión espera contar con una legislación penal de verdad, y resaltó que el proyecto enviado a tramitación por el Ejecutivo no era lo esperado. Ello, especuló, producto del paso del texto por otras Secretarías de Estado. Consideró que lo mismo ocurrirá con las indicaciones que presente el Ejecutivo al texto aprobado en general.

Notó que el principal objetivo perseguido por el proyecto no es sancionar penalmente, sino prevenir el daño y la contaminación ambiental. Apuntó que con una adecuada legislación sobre el particular se evitarán conductas irregulares de particulares, empresas y de funcionarios.

Respecto a la demanda de la Secretaria de Estado, relativa a escuchar la opinión de expertos respecto al texto aprobado, aseveró que de existir solicitudes en tal dirección, la comisión los recibirá en audiencia.

Sobre los comentarios vertidos por el Honorable Senador señor Sandoval, sentenció que el procedimiento seguido por la comisión para la elaboración del texto refundido se ha ajustado a las normas reglamentarias existentes, y agregó que en la práctica existen distintas maneras de fusionar proyectos.

Finalmente, recordó que el texto aprobado en general podrá ser objeto de enmiendas, para lo cual los legisladores y el Ejecutivo podrán presentar indicaciones. Con todo, adelantó que todas aquellas presentadas por Su Excelencia el Presidente de la República las votará en otra.

El **Honorable Senador señor Sandoval** lamentó la última afirmación realizada por el Presidente de la Comisión y estimó que ella genera preocupación, pues cierra toda posibilidad de alcanzar acuerdos.

En otro orden de consideraciones, compartió la aseveración que la legislación ambiental no está a la altura de lo que el país requiere. Sin embargo, hizo presente que ello requerirá diálogo entre el gobierno y la oposición.

Ahondando en la afirmación realizada con anterioridad, el **Honorable Senador señor Girardi** puntualizó que no se opondría a todos los cambios que proponga el Ejecutivo sino sólo a aquellos que cambien el espíritu del texto aprobado en general, el que, recordó, fue elaborado por el mundo académico y no responde a la lógica izquierda/derecha, como algunos han planteado.

Finalmente, manifestó su voluntad de abrir un nuevo plazo para presentar indicaciones al texto aprobado en general, de manera que el Ejecutivo proponga las enmiendas que estime necesarias.

Seguidamente, la comisión escuchó a Secretaria de la Cartera del Medio Ambiente, quien se refirió al texto aprobado en general por la instancia.

La **Ministra del Medio Ambiente, señora Carolina Schmidt Zaldívar**, recordó que la iniciativa de ley presentada por el Ejecutivo para sancionar penalmente el daño ambiental perseguía los siguientes objetivos: 1.- Sancionar penalmente a las personas jurídicas, incentivándolas a tomar medidas preventivas y resguardos para evitar el daño ambiental. 2.- Endurecer las penas pecuniarias en sede administrativa y reforzar el rol de la Superintendencia de Medio Ambiente, dejando la sanción penal como una medida de última ratio. 3.- Perseguir los eventos que generen grave daño, evitando la persecución de la bagatela, como medida distractora. 4.- Favorecer siempre el desincentivo y la reparación del daño causado como aspectos prioritarios.

Deteniéndose en el texto aprobado en general por la comisión, puso de relieve que éste elimina el concepto de daño ambiental establecido por el Ejecutivo.

Asimismo, remarcó que éste agrupa otros delitos, actualmente establecidos en el Código Penal y en leyes especiales, y los considera como delitos especiales. Precisó que quedan en tal situación la propagación indebida de elementos peligrosos, el incendio de bosques o áreas protegidas en el Código Penal, el incendio o fuego no autorizado en la Ley de Bosques, la pesca con explosivos, la contaminación de aguas y la internación de especies de la Ley General de Pesca y Acuicultura, el transporte, traslado o depósito no autorizado de basura, el tráfico de residuos peligrosos, el contrabando de especies exóticas y el daño a monumentos nacionales.

Por otro lado, resaltó que el texto aprobado en general por la comisión modifica el delito de propagación indebida de elementos peligrosos, establecido en el artículo 291 del Código Penal, ampliando la conducta del tipo, incorporando la hipótesis de negligencia y aumentando las penas, y el delito de daño a los monumentos nacionales, incrementando las penas.

Adicionalmente, destacó, crea el delito ambiental de emisión de contaminantes que ponen en peligro la salud pública o de las personas.

En otro orden de consideraciones, subrayó que el texto refundido aprobado por la comisión quita al tribunal ambiental, órgano judicial especializado, la facultad entregada para determinar el daño ambiental y las medidas reparatorias previamente a la sanción penal. Además, prosiguió, incorpora el delito de grave contaminación.

Siguiendo con el análisis del texto aprobado en general, enfatizó que éste, además de incorporar los delitos ambientales a la Ley de Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas, incluye en este texto normativo otros delitos ambientales que existen en el Código Penal y en otras leyes especiales. Además, continuó, establece la responsabilidad de los representantes legales, gerentes o directores y, en general, de todos quienes tengan o compartan, de hecho o jurídicamente, facultades de administración.

Señaló que el texto respaldado por la comisión establece penas de multa más altas para todos los delitos e incluye penas accesorias, además de establecer como agravante de los delitos el eludir el Sistema de Evaluación.

Por otra parte, hizo hincapié en que el texto aprobado elimina el delito de entrega de información falsa a la Superintendencia del Medio Ambiente, crea un delito asociado a los funcionarios públicos que aprueban proyectos en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental sobre la base de información falsa, suprime la sanción para los tribunales ambientales cuando no cumplen con el plazo para dictar sentencia, elimina las circunstancias que permiten determinar la significancia del daño, establece agravantes sólo para el delito de contaminación y le quita a la Superintendencia del Medio Ambiente el rol protagónico en la investigación de los delitos ambientales y todas las facultades intrusivas que el Ejecutivo le había entregado para la investigación. Adicionalmente, enfatizó, quita los pisos mínimos que se habían establecido para las sanciones administrativas de la Superintendencia del Medio Ambiente y toda facultad de querellarse respecto de los delitos ambientales.

A la luz de lo expuesto precedentemente, fue tajante en señalar que la propuesta legislativa aprobada en general no refunde el texto presentado por el Ejecutivo con las mociones parlamentarias presentadas con anterioridad, sino más bien presenta uno nuevo texto con una mirada muy penal. Frente a esa realidad, estimó necesario moderarla, a fin de que logre una mejor sintonía con la legislación ambiental, que busca siempre la reparación del medio ambiente.

Ahondando en lo señalado anteriormente, explicó que el proyecto, al sancionar la contaminación y no el daño ambiental, no conversa con las normas de emisión que permiten que se superen ciertos parámetros.

En línea con lo anterior, destacó que el texto aprobado en general sanciona penalmente el mero incumplimiento normativo, lo que impide dejar al derecho penal como un mecanismo de última ratio. Además, remarcó, al tomar tal decisión, mezcla el ilícito administrativo con el penal.

Agregó que el delito de contaminación genera problemas de reenvío normativo del derecho penal al ámbito administrativo. En efecto, precisó que para completar la descripción penal se deberá recurrir a las normas inferiores, lo que da paso a una ley penal en blanco.

Centrando su atención en el artículo 4° del texto aprobado en general, subrayó que dicha norma considera grave contaminación la superación de una norma de emisión en un 50%. Sobre el particular, advirtió que el problema que genera este precepto es que basta con una superación de la norma de emisión para calificar la contaminación de grave, lo que no necesariamente tiene un correlato en el estado del medio ambiente.

Asimismo, llamó a tener en consideración que las normas de emisión no son uniformes y, en consecuencia, la superación de un parámetro en un 50% no implica necesariamente que exista un incumplimiento desde el punto de vista administrativo.

En otro orden de consideraciones, resaltó que de conformidad al texto aprobado en general, el daño ambiental sólo será sancionado cuando exista previamente una grave contaminación, excluyéndose todas las situaciones en que el daño ambiental se ocasiona sin que exista una norma de emisión. Añadió que la sanción penal a la contaminación por incumplimiento de normas y no por grave daño ambiental podría generar que se termine sancionando la bagatela.

A reglón seguido, sentenció que sancionar penalmente la grave contaminación -que ya se sanciona administrativamente – implicará infringir el principio “non bis in ídem”. Ello, precisó, porque por un mismo hecho una persona podría sufrir una triple sanción: las penas y multas que impone este proyecto, las penas y multas previstas en la ley N° 20.393 y sanciones administrativas impuestas por la Superintendencia del Medio Ambiente.

Abocándose al análisis del artículo 15, norma que dispone que se impondrá el grado superior de las penas en el caso de elusión al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, estimó que dicho precepto no contempla las debidas coordinaciones con la Superintendencia del Medio Ambiente, organismo que tiene la competencia para determinar la existencia de una elusión al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Asimismo, resaltó que la concurrencia de la agravante será determinada por el juez con competencia en lo penal, con independencia de la opinión de la Superintendencia del Medio Ambiente, lo que desordena el sistema.

Por otro lado, consideró que penalizar la aprobación de proyectos en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, en los

términos expuestos en el texto aprobado en general por la comisión, inmovilizará a los funcionarios públicos en sus funciones.

En otro orden de ideas, enfatizó que priorizar los tribunales penales por sobre los ambientales, conllevará un desincentivo a la reparación efectiva del daño ambiental ocasionado.

Tras hacer presente las observaciones al texto refundido recientemente aprobado, señaló que el Ejecutivo estima indispensable perfeccionar la propuesta en los aspectos planteados. Aseguró que ello permitirá que el proyecto converse de mejor manera con la legislación ambiental y lograr los objetivos propuestos.

Se deja constancia de que la señora Ministra del Medio Ambiente acompañó su presentación con un documento en formato PowerPoint, el que fue debidamente considerado por los miembros de la Comisión, y se contiene en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

\- - -

DISCUSIÓN EN PARTICULAR

Dando inicio al estudio en particular, la Comisión recibió en audiencia a la **Ministra del Medio Ambiente, señora Carolina Scmidt Zaldívar**, quien explicó el contenido de la indicación sustitutiva presentada por Su Excelencia el Presidente de la República al texto aprobado en general.

La Secretaria de Estado recordó que los objetivos perseguidos por la ley son prevenir el daño ambiental, sancionarlo penalmente, para desincentivar su ocurrencia, establecer la responsabilidad penal de las personas jurídicas en los delitos ambientales, priorizar la reparación del daño ambiental, establecer la sanción penal como una medida de última ratio y concentrar la acción penal en los casos graves y no en la persecución de la bagatela.

Adentrándose en el análisis de la indicación formulada por el Ejecutivo, remarcó que la primera modificación propuesta radica en cambiar el tipo penal de daño ambiental y en aumentar la sanción. Al respecto, resaltó que la enmienda sugerida recoge los comentarios de la Excelentísima Corte Suprema, relativos a que el tipo original no era completo y expreso. Además, subrayó, se incrementan las penas pecuniarias, triplicando el tope anterior.

Ahondando en sus aseveraciones, manifestó que el artículo 2° de la indicación sustitutiva prescribe que “el que, sin contar con autorización, vertiere contaminantes en aguas marítimas o continentales; vertiere o depositare contaminantes en el suelo o subsuelo, continental o marítimo; o, liberare contaminantes al aire, ocasionando un daño al medio ambiente de conformidad al artículo 3° , será castigado con la pena de presidio menor en su grado medio y multa de 100 a 3.000 Unidades Tributarias mensuales.”.

Apuntó que otra de las modificaciones propuestas consiste en reestablecer las circunstancias que permiten determinar la significancia del daño. Así, precisó, se considerará que la pérdida, disminución o menoscabo inferido al medio ambiente o a uno o más de sus componentes es significativo cuando cumpla con algunas de las circunstancias que siguen:

1) Afectare las propiedades básicas de uno o más componentes del medio ambiente, considerando su ubicación, estado, vulnerabilidad, escasez, representatividad o capacidad de permanencia o regeneración, con efectos perniciosos prolongados o prolongables en el tiempo en un ámbito espacial de relevancia y que impida la autogeneración del medio ambiente;

2) Fuere irreversible o difícilmente reversible en términos de su existencia o de los servicios ecosistémicos que preste;

3) Afectare en forma grave la vida o la subsistencia de especies categorizadas como extintas, extintas en grado silvestre o en peligro crítico, o;

4) Causare en forma directa, grave daño a la salud de la población.

Sostuvo que otra de las enmiendas sugeridas consiste en reestablecer los dos delitos que permiten facilitar la labor de la Superintendencia del Medio Ambiente, aumentándoles la pena. Notó que siguiendo la sugerencia de la Corte Suprema, se sanciona la obstrucción a la fiscalización de la referida Superintendencia, dado que favorece la posibilidad de ocultación o alteración de evidencia clave para la investigación. Por otro lado, prosiguió, se castiga la entrega de información falsa a dicho organismo, relacionada al cumplimiento de obligaciones impuestas en virtud de normas de emisión, normas de calidad, planes de prevención o descontaminación, y se incrementa el techo de la pena al doble del proyecto anterior.

Siguiendo con el desarrollo de su exposición, puso de relieve que de conformidad a la recomendación de la Excelentísima Corte Suprema y la efectuada por los miembros de la Comisión, se modifican los titulares de la acción penal ambiental, lo que posibilitará que el Ministerio

Público pueda iniciar de oficio la investigación de los delitos establecidos por la ley.

En cuanto a la determinación del daño ambiental y las medidas reparatorias, enfatizó que la indicación sustitutiva propuesta por Su Excelencia el Presidente de la República dispone que ellas serán establecidas por el Tribunal Ambiental. En consecuencia, explicó, el tribunal aludido, órgano especializado en la materia, deberá determinar la existencia del daño ambiental y la mejor forma para repararlo antes de ejercerse la acción penal. Aseguró que la decisión anterior posibilitará la reparación del daño y evitará juicios paralelos con distintos estándares probatorios que concluyan con sentencias contradictorias y añadió que la presentación de la demanda de daño ambiental ante los tribunales ambientales suspenderá la prescripción de la acción penal de daño ambiental.

En línea con lo anterior, señaló que con el objeto de evitar que la acción penal se ejerza tardíamente, la indicación prescribe que los tribunales ambientales tendrán un plazo de 90 días para emitir fallos por daño ambiental, desde que la causa queda en estado de dictarse sentencia. Informó que el incumplimiento de este plazo constituirá una infracción sancionada disciplinariamente, sólo si se determina que no se ha cumplido con el artículo 319 del Código Orgánico de Tribunales, tal como lo sugirió la Excelentísima Corte Suprema.

Por otra parte, enfatizó que la indicación sustitutiva reestablece los pisos mínimos de sanción administrativa por incumplimiento a normas ambientales vigentes para asegurar que se sancionen más gravemente estas infracciones. Así, detalló, las infracciones gravísimas se sancionarán con la revocación de la resolución de calificación ambiental, clausura o con multa de 5.000 a 10.000 UTA (2.800 a 5.600 millones) y las graves, con revocación de la resolución de calificación ambiental, clausura o multa de 1.000 a 5.000 UTA (560 a 2.800 millones).

Por último, aseveró que la indicación referida mantiene la incorporación de los delitos ambientales a la Ley que establece la Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas, pero distingue entre los delitos que toda empresa debe prevenir, sin importar su giro, y aquellos, dentro de los cuales se encuentra el daño ambiental, de los cuales las personas jurídicas serán responsables si su perpetración fuere razonablemente previsible en el marco de la actividad o actividades que la persona jurídica desarrolla, obligándola a establecer un sistema de prevención.

Se deja constancia de que la señora Ministra del Medio Ambiente acompañó su presentación con un documento en formato PowerPoint, el que fue debidamente considerado por los miembros de la Comisión, y se contiene en un Anexo único que se adjunta al original de este

informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

El **Honorable Senador señor Sandoval** consultó qué procedimiento adoptaría la Comisión para analizar las indicaciones formuladas.

Al respecto, la **Secretaría de la Comisión** hizo presente que la indicación presentada por Su Excelencia el Presidente de la República sustituía todo el texto aprobado en general y no artículo por artículo de dicho texto. Consignado lo anterior, explicó que la indicación podría considerarse como un todo o bien, si así lo solicitan los parlamentarios, votar separadamente cada uno de los artículos que incluye. Precisó que en el primer caso sólo habría una votación.

Sobre el particular, el **Jefe de la División de Relaciones Políticas del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señor Máximo Pavez**, hizo presente que el tratamiento que generalmente se da a una indicación sustitutiva es que ésta reemplaza íntegramente el texto aprobado en general por la Comisión.

Puso de relieve que el Ejecutivo ha presentado desde el 11 de marzo del año 2018 a la fecha, seis indicaciones sustitutivas y en todos los casos en donde el proyecto se encuentra en primer trámite constitucional, las Comisiones las han considerado como un nuevo texto del proyecto y no como una indicación más. En consecuencia, precisó, ésta será la base a partir de la cual trabajará la Comisión.

En línea con lo anterior, manifestó que de estimarse que el texto propuesto debe ser objeto de enmiendas podrían presentarse indicaciones a él.

El **Honorable Senador señor Girardi** discrepó de los planteamientos realizados por el representante del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, y sentenció que el Ejecutivo no puede desconocer el proceso legislativo realizado hasta el momento. Al respecto, recordó que la Comisión solicitó autorización a la Sala para discutir en general y en particular los proyectos de ley refundidos, aprobando la idea de legislar y un texto como refundido. Indicó que durante el periodo abierto para presentar indicaciones, el Ejecutivo formuló una, la que sustituye todo el texto aprobado en general.

Aseguró que de insistir en la tesis propuesta, pondría en votación la indicación de Su Excelencia el Presidente de la República como un todo, descartando, por lo tanto, la posibilidad de analizar artículo por artículo.

Consignado lo anterior, fue enfático en sostener que no compartía, en su mayoría, los preceptos considerados en la indicación sustitutiva, toda vez que ellos revierten los consensos alcanzados por esta instancia técnica.

El **Honorable Senador señor Sandoval** disintió de la idea de someter a votación la indicación del Ejecutivo como un todo, cerrando la posibilidad de analizar cada una de sus normas. Añadió que el criterio seguido no era el adecuado. Con todo, anheló que la Cartera del Medio Ambiente realizara un análisis comparativo a la hora de presentar la indicación, dejando claro sus alcances.

El **Honorable Senador señor Girardi** puso de relieve que estaría dispuesto a analizar separadamente cada una de las normas que conforman la indicación sustitutiva. No obstante, remarcó, la tesis planteada por el representante del Ministerio Secretaría General de la Presidencia obliga a seguir el otro camino presentado por la Secretaría, esto es, someter a votación la indicación como un todo.

La **Honorable Senadora señora Allende** destacó que poner en votación la indicación sustitutiva como un todo, la obligaría a votar en contra, dado que muchos de los preceptos que propone no son compartidos. Estimó que el camino correcto sería analizar cada uno de los artículos del texto aprobado en general, teniendo en consideración la indicación del Ejecutivo y las de los parlamentarios. Aseveró que ello permitiría un mejor resultado.

La **Honorable Senadora señora Órdenes** resaltó que la Comisión ya aprobó en general los proyectos refundidos y aprobó como texto en general el sugerido por el Profesor de Derecho Penal, señor Jean Pierre Matus.

Refiriéndose a la idea de acoger la indicación formulada de Su Excelencia el Presidente de la República, fue tajante en manifestar que ello sería muy difícil, por cuanto insiste en que para el ejercicio de la acción penal debe existir una sentencia previa de un tribunal ambiental que acredite el daño causado.

Coincidió con la Honorable Senadora señora Allende en que el camino adecuado sería analizar al mismo tiempo la indicación del Ejecutivo y la de los Parlamentarios, reconociendo como texto base el aprobado en general y no la indicación formulada por Su Excelencia el Presidente de la República.

El **Honorable Senador señor Girardi** insistió en que la tesis planteada por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia era inaceptable. Añadió que las ideas contenidas en ella fueron descartadas

por los invitados recibidos en audiencia durante el estudio en general de la propuesta legal contenida en el Boletín N° 12.398-12 y por los legisladores miembros de la Comisión, cuando se respaldó el texto aprobado en general.

A fin de encontrar el camino adecuado, propuso votar separadamente cada uno de los artículos propuesto en la indicación presentada por el Ejecutivo, teniendo en cuenta en su análisis las indicaciones parlamentarias formuladas al respecto. A fin de llevar adelante esa labor, pidió a la Secretaría de la Comisión elaborar un texto comparado en donde se considere en columnas separadas la indicación de Su Excelencia el Presidente de la República y las parlamentarias.

La **Ministra del Medio Ambiente, señora Carolina Schmidt**, valoró la disposición manifestada por el Presidente de la Comisión para encontrar un camino adecuado para el estudio en particular de las iniciativas de ley. Con todo, solicitó a la Secretaría del Senado un informe sobre la tramitación que debe darse a la indicación de Su Excelencia el Presidente de la República, teniendo en consideración que la Sala del Senado no ha aprobado la idea de legislar.

Consignado lo anterior, fue enfática en señalar que el texto propuesto en la indicación presentada por Su Excelencia el Presidente de la República no es el mismo que el contenido en el Boletín N° 12.398-12. En efecto, subrayó, se trata de un nuevo proyecto, el que recoge gran parte de las observaciones realizadas durante la discusión en general de las iniciativas de ley refundidas.

Agregó que la indicación del Ejecutivo establece una línea argumentativa clara, la que apunta a prevenir el daño ambiental, a repararlo cuando se ha causado y, en último término, a sancionarlo penalmente. Además, resaltó, perfecciona la institucionalidad y pone el foco en los casos graves y no en la bagatela.

La **Honorable Senadora señora Allende**, deteniéndose en las dudas manifestadas por la Secretaria de Estado en relación con la tramitación de la indicación sustitutiva formulada por Su Excelencia el Presidente de la República, llamó a tener en consideración que la Comisión reabrió en tres oportunidades el plazo para presentar indicaciones, a fin de que el Ejecutivo presentara las suyas. Añadió que nunca hicieron presente que la indicación que presentaría sería una sola y sustitutiva de todo el texto aprobado en general.

El **Honorable Senador señor Sandoval** respaldó la afirmación realizada por la señora Ministra del Medio Ambiente, en orden a que la indicación sustitutiva propone un texto diferente al sugerido en el Boletín N° 12.398-12.

Por otro lado, solicitó que la Secretaría de la Comisión se pronunciara respecto a la tramitación que debía seguir la indicación sustitutiva formulada por Su Excelencia el Presidente de la República.

El **Honorable Senador señor Girardi** fue enfático en señalar que en la tramitación de esta iniciativa de ley, la claridad, la transparencia y la buena fe debían primar. Ahondando en su afirmación, aseveró que la ampliación del plazo para que el Ejecutivo formulara indicaciones se hizo en el entendido que las indicaciones se harían precepto por precepto, reconociéndose así el trabajo legislativo realizado con anterioridad por la Comisión y la decisión adoptada por la mayoría de sus miembros.

En línea con lo anterior, consideró que el criterio seguido por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia sólo dificulta las relaciones con la instancia técnica.

A reglón seguido, destacó que la Sala autorizó a la Comisión a discutir los proyectos refundidos en general y en particular a la vez.

Por último, insistió en que se daría la posibilidad de discutir cada uno de las normas que considera la indicación de Su Excelencia el Presidente de la República para no desecharla en su totalidad.

En sesión posterior, la **Secretaría de la Comisión** aclaró la forma en que debía discutirse la indicación formulada por Su Excelencia el Presidente de la República. Sobre el particular, explicó que, tal como se ha hecho tradicionalmente, podrían analizarse separadamente cada uno de los preceptos propuestos en la indicación sustitutiva. Para ello, sugirió que la Comisión, al mismo tiempo, tuviera presente las indicaciones parlamentarias que se relacionan con los artículos analizados. De lo contrario, en el evento de aprobarse el artículo propuesto por el Ejecutivo, las indicaciones parlamentarias incompatibles con lo aprobado deberán rechazarse. Agregó que sólo aquellas que apunten en el sentido de la indicación aprobada podrán aprobarse. Asimismo, subrayó que al texto aprobado no podrán formulársele, a su vez, indicaciones.

Con todo, prosiguió, nada obsta a que se ponga en votación la indicación presentada por Su Excelencia el Presidente de la República como un todo. Ello, adujo, porque la indicación formulada por Su Excelencia el Presidente de la República es sustitutiva de todo el texto aprobado en general y no se formuló artículo por artículo.

En definitiva, concluyó, la Comisión deberá decidir qué camino seguir en el estudio de la indicación sustitutiva; si analizar artículo por artículo o considerarlo como una sola indicación.

Tras la aclaración realizada, la **Comisión** decidió que discutiría cada artículo de la indicación sustitutiva de Su Excelencia el Presidente de la República separadamente. La indicación aludida recibió el número 1) en el Boletín de Indicaciones realizado por la Secretaría de la Comisión. En este informe, en tanto, dicha indicación se desglosa de conformidad a los artículos que considera.

Título I

Este título se denomina “De los delitos de grave contaminación y daño ambiental”.

Sobre dicho título recayeron tres indicaciones parlamentarias, las indicaciones números 2, 3 y 4.

La **indicación número 2**, del Honorable Senador señor Sandoval, reemplaza su denominación por la que sigue:

“De los delitos de grave daño al medio ambiente”.

-Puesta en votación la indicación número 2, ésta fue rechazada por tres votos en contra, de los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi, y dos a favor, de los Honorables Senadores señores Prohens y Sandoval.

La **indicación número 3**, por su parte, del Honorable Senador señor Prohens, elimina la frase “grave contaminación y”.

-Sometida a votación la indicación número 3, ésta fue rechazada por tres votos en contra, de los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi, y dos a favor, de los Honorables Senadores señores Prohens y Sandoval.

La **indicación número 4**, en tanto, de los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi, agrega antes de la expresión “daño”, la voz “grave”. De aprobarse la indicación aludida, el título estaría referido a los delitos de grave contaminación y a los de grave daño ambiental.

- La indicación contó con el respaldo de la unanimidad de los miembros de la instancia, Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señores Girardi, Prohens y Sandoval.

o o o

A continuación, Su Excelencia el Presidente de la República formuló la **indicación número 1, artículo 1°**, para incorporar antes del artículo 1°, un nuevo precepto relativo al objeto de la ley. La referida norma prescribe que la presente ley tiene por objeto sancionar penalmente las conductas que resulten en un atentado grave contra el medio ambiente.

Explicando la indicación formulada, el **Subsecretario del Medio Ambiente, señor Felipe Riesco Eyzaguirre**, sostuvo que si bien el precepto sugerido es meramente ilustrativo, tiene por objeto dejar establecido dos grandes consensos existentes en materia ambiental. Precisó que el primero de ellos es que no se generen daños al medio ambiente y el segundo, que una vez perpetrado el daño, éste debe repararse.

Aseguró que el Ejecutivo comparte la necesidad de sancionar penalmente el daño ambiental, toda vez que éste no cuenta con sanciones administrativas ni penales. Con todo, insistió, lo principal debe ser la reparación del daño causado porque de poco sirve al medio ambiente la imposición de penas a los culpables del daño.

En el mismo sentido, subrayó que si no se busca la reparación del daño ambiental, el perjuicio que se genera a la sociedad producto de dicho daño no se remedia.

Sostuvo que la Secretaría de Estado con la indicación propuesta apunta a que el derecho penal, como derecho de última ratio, sancione aquellas conductas que no tienen una sanción administrativa en nuestra legislación. Aseguró que esa idea es la que impone la necesidad de pasar por el tribunal ambiental.

En línea con lo anterior, recordó que la Fiscal especializada en asuntos medioambientales del Ministerio Público, señora Ana María Aldana, señaló el año pasado, en una entrevista a un diario nacional, que en materia penal ambiental un juicio no necesariamente es el mejor camino y que es mejor optar por la reparación del ecosistema dañado.

En el mismo orden de consideración, apuntó que la labor de reparación debía llevarse a cabo por los tribunales ambientales, que son los órganos especializados en la materia. Con todo, acotó, la sanción debe quedar reservada a la esfera penal. Precisó que lo anterior supone que una vez que se determine el daño penal, el tribunal ambiental ordenará su reparación y la fiscalía podrá ejercerá la acción penal. Aseguró que este modelo presenta la ventaja que dentro de las salidas alternativas no podrán ofrecerse medidas de reparación, toda vez que éste será una medida que deberá implementarse producto de la sentencia firme que dicte el respectivo tribunal ambiental. En definitiva, sentenció, la propuesta del Ejecutivo permite alcanzar los dos objetivos, reparación y sanción penal.

Por último, consideró que el modelo respaldado por los parlamentarios no permitirá alcanzar ambos objetivos y dará pie a que la Fiscalía llegue a un acuerdo reparatorio que no necesariamente cumplirá con los estándares necesarios para reparar el medio ambiente. Remarcó que la posibilidad de considerar la reparación del daño como acuerdo reparatorio impedirá, a su vez, sancionarlo penalmente.

El **Abogado señor Jean Pierre Matus**, centrando su atención en el artículo propuesto por Su Excelencia el Presidente de la República, estimó que éste debía rechazarse. Justificó su aseveración en que, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 1° del Código Civil, la ley manda, prohíbe o permite, acciones que no cumple este precepto. Además, agregó, la indicación sustitutiva no versa en su totalidad sobre lo señalado.

Por otro lado, sostuvo que lo que está en discusión es si se sancionará penalmente o no la grave contaminación y agregó que el artículo sugerido se limita a sancionar penalmente los delitos de resultado.

En atención a lo expresado anteriormente, sugirió rechazar el precepto propuesto.

El **Honorable Senador señor Girardi** discrepó de la idea de excluir de la sanción penal a la grave contaminación. Además, notó, la grave contaminación puede darse a largo plazo.

Asimismo, criticó el empleo de la expresión “atentado grave”, toda vez que ella podría conducir a que nunca una acción de contaminación se considere un atentado.

En línea con la última observación realizada por el Presidente de la Comisión, la **Honorable Senadora señora Órdenes** puso de relieve que la voz “atentado” podría entenderse también como amenaza, lo que relativiza el objeto de protección. Por ello, anunció que rechazaría la indicación objeto de análisis.

Por su parte, la **Honorable Senadora señora Allende** expresó que la voz “atentado” no dice relación con el resultado sino con la intención, relativizando el objeto de protección.

El **Subsecretario del Ministerio del Medio Ambiente**, explicando la decisión del Ejecutivo de no sancionar penalmente la grave contaminación, hizo presente que en nuestro sistema legislativo en materia ambiental tiene una forma de hacerse cargo de ella. En primer lugar, detalló, la contaminación es un término que se encuentra definido en el artículo 2° de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente, como la superación de una norma de calidad ambiental. Agregó que el remedio a tal contaminación no

radica en la sanción sino en un instrumento de gestión ambiental denominado plan de descontaminación. Así, ejemplificó, se advierte en el caso de Santiago, en donde la solución a la contaminación no consiste en sancionar a los responsables sino en aplicar el respectivo plan de descontaminación.

Sentenció que referirse a la contaminación en un sentido distinto al previsto en la ley N° 19.300 sería un error, puesto que podría prestarse para confusiones. Además, prosiguió, en estricto rigor el artículo 2° de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente no establece que la definición de contaminación sea para uno u otro fin, sino que lo hace en términos genéricos.

- Puesta en votación la indicación número 1, artículo 1°, ésta fue rechazada por la mayoría de los miembros de la instancia. Se pronunciaron en contra, los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi. Lo hicieron a favor, en tanto, los Honorables Senadores señores Prohens y Sandoval.

o o o

o o o

En la misma línea del Ejecutivo, el Honorable Senador señor Prohens presentó la **indicación número 5**, para incorporar un nuevo artículo 1º, relativo al objeto de la ley. El tenor literal de la disposición propuesta es el que sigue:

“Artículo 1º. La presente ley tiene por objeto establecer penalmente las conductas que dañan el medio ambiente y sus sanciones.”.

El **Honorable Senador señor Girardi** advirtió que el precepto propuesto es similar al sugerido por el Ejecutivo y que, en consecuencia, lo que está en juego es si sancionar o no penalmente la grave contaminación ambiental.

- Sometida a votación la indicación, se rechazó por tres votos en contra, de los Honorables Senadores señoras Allende, Órdenes y señor Girardi, y dos a favor, de los Honorables Senadores señores Prohens y Sandoval.

o o o

Artículo 1°

Sanciona penalmente la grave contaminación con pena de presidio menor en su grado medio y multa de 100 a 5000 unidades tributarias mensuales.

En relación con dicha norma, se presentaron seis indicaciones, una de Su Excelencia el Presidente de la República (indicación número 1, artículo 2°) y cinco de los parlamentarios, correspondientes estas últimas a las indicaciones números 6, 7, 8, 9 y 10.

La **indicación número 1, artículo 2°**, formulada por Su Excelencia el Presidente de la República, sustituye el precepto aprobado en general por uno que se limita a sancionar penalmente el daño ambiental. En efecto, la norma sugerida por el Ejecutivo sanciona con la pena de presidio menor en su grado medio y multa de 100 a 3.000 unidades tributarias mensuales al que, sin contar con autorización, vertiere contaminantes en aguas marítimas o continentales; vertiere o depositare contaminantes en el suelo o subsuelo, continental o marítimo; o, liberare contaminantes al aire, ocasionando un daño al medio ambiente.

La aludida disposición agrega que si el daño afectare una reserva nacional, una reserva de región virgen, un parque nacional, un monumento natural, un parque marino, una reserva marina o un santuario de la naturaleza, el responsable será sancionado con presidio menor en su grado máximo y multa de 3.001 a 5.000 unidades tributarias mensuales.

Por otro lado, prescribe que si el daño se causare por imprudencia temeraria, se impondrá el grado inmediatamente inferior de la pena privativa de libertad designada en los incisos anteriores y una multa que no supere la mitad del máximo.

El **Subsecretario del Medio Ambiente, señor Felipe Riesco**, recordó que la propuesta del Ejecutivo sanciona penalmente el grave daño ambiental. Explicó que el tipo penal propuesto exige que la conducta se haya realizado sin que haya habido una autorización de por medio. Al respecto, llamó a tener en cuenta que nuestra legislación permite el vertimiento de algunos contaminantes. En consecuencia, el cumplimiento de una norma de emisión no puede ser considerado como una grave contaminación del medio ambiente.

Agregó que el artículo 4° aprobado en general establece cuándo se considerará grave la contaminación. Acotó que la citada disposición considera como tal la emisión de una fuente regulada que sobrepase en un cincuenta por ciento la cantidad máxima permitida para el contaminante respectivo por una norma de emisión, medido en el efluente de la fuente emisora. Al respecto, estimó indispensable introducir enmiendas, toda vez que el que determina el cumplimiento de una norma de emisión es la Superintendencia del Medio Ambiente, labor que muchas veces realiza anualmente, es decir, a posteriori. Apuntó que lo anterior implica que el que incumple una norma de emisión tendrá una sanción administrativa y una penal.

A mayor abundamiento, enfatizó que dicha determinación no es algo fácil de resolver, y agregó que algunas normas -como es el caso de la de las termoeléctricas- permiten, en ciertos casos, salirse de ellas, no siento contabilizado en el cumplimiento de la ley. No obstante lo anterior, subrayó, dichas excepciones podrían sancionarse penalmente, a tenor de lo dispuesto en el referido artículo 4°. En consecuencia, insistió en la necesidad de perfeccionar cuándo habrá grave contaminación.

A la luz de lo anterior, sostuvo que la propuesta del Ejecutivo no deja entregada la calificación de grave contaminación a la superación de un determinado porcentaje de la norma de emisión sino al daño ocasionado al medio ambiente. Además, prosiguió, agrava la pena cuando se dañe algunas de las áreas protegidas.

El **Abogado señor Jean Pierre Matus** puso de relieve que el texto aprobado en general por la Comisión y el propuesto por el Ejecutivo en su indicación sustitutiva responden a filosofías distintas. En sintonía con lo señalado precedentemente, destacó que el artículo 2° de la indicación de Su Excelencia el Presidente de la República se relaciona con el artículo 1° y no con el artículo 2° del texto aprobado en general.

A fin de facilitar el análisis, propuso rechazar la indicación analizada.

El **Honorable Senador señor Girardi** coincidió con el señor Matus en que la propuesta del Ejecutivo responde a una lógica distinta a la aprobada en general. En efecto, remarcó, el Ejecutivo estima que la grave contaminación sólo se sancionará cuando ella produzca un daño en el medio ambiente, cuestión que la mayoría de los miembros de esta instancia técnica rechazó en su oportunidad.

Expresó que otro aspecto que da cuenta de que los textos aludidos responden a lógicas diferentes es que para el Ejecutivo, la acción penal por daño ambiental sólo podrá ejercerse cuando éste se haya declarado por sentencia firme de un tribunal ambiental.

Centrando su atención en la hipótesis de grave contaminación por culpa, remarcó que la redacción sugerida hará casi improbable que ello ocurra. Ello, precisó, porque exige imprudencia temeraria.

A la luz de lo advertido, fue enfático en señalar que la acción penal del Ejecutivo es una muy restringida, realidad que impedirá condenar a alguien por daño ambiental. Añadió que si la indicación del Ejecutivo estuviera vigente, no permitiría sancionar penalmente a los responsables del daño causado en las comunas de Quintero y Puchuncaví.

Por las razones anteriores, adelantó que rechazaría la indicación analizada.

El **Subsecretario del Medio Ambiente, señor Felipe Riesco**, deteniéndose en las observaciones realizadas por el señor Matus, fue tajante en señalar que el texto refundido aprobado por la Comisión no recoge entre sus disposiciones el proyecto de ley presentado a tramitación por Su Excelencia el Presidente de la República, contenido en el Boletín N° 12.398-12. En consecuencia, recalcó, la iniciativa de ley mencionada no es parte del texto refundido, infringiéndose la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional, cuerpo normativo que, en su artículo 17 A, exige para refundir dos o más proyectos, que sus ideas matrices tengan relación directa entre sí.

Sobre el particular, el **Honorable Senador señor Girardi** sostuvo que nada obsta que se solicite la reapertura del debate y que se rechace la propuesta legal del Ejecutivo. Agregó que la decisión de incluirlo dentro de la nómina de las iniciativas de ley refundidas obedeció a que al menos existiera la posibilidad de discutir las ideas del Ejecutivo.

El **Honorable Senador señor Sandoval** consignó que al tenor del debate habido, no queda claro quién defiende el proyecto en estudio, si los legisladores o el Abogado señor Matus.

Establecido lo anterior, estimó que por razones de economía y en atención al resultado de las votaciones realizadas hasta el momento, sería preferible votar como un todo la indicación formulada por Su Excelencia el Presidente de la República. A mayor abundamiento, consideró que no había espacio al debate y que sólo se imponía la voz de la mayoría.

El **Honorable Senador señor Girardi**, deteniéndose en los comentarios vertidos por el legislador que le antecedió en el uso de la palabra, señaló que lo manifestado no se ajusta a la realidad. Apuntó que el primer proyecto sobre delito ambiental, de su autoría, se presentó a tramitación el año 2007, pese a lo cual aún no hay ley sobre el particular.

Indicó que si bien el Gobierno de Su Excelencia el Presidente de la República, Sebastián Piñera Echenique, es el primer gobierno en presentar una propuesta legal al respecto, su contenido no es compartido por la mayoría de la Comisión.

El **Abogado señor Matus**, refiriéndose a los comentarios realizados por el señor Subsecretario, sostuvo que el texto aprobado en general recoge algunas de las propuestas contenidas en el proyecto de ley del Boletín N° 12.398-12.

En cuanto a los dichos del Honorable Senador señor Sandoval, notó que su presencia y opinión responden a una invitación cursada por la Comisión.

En relación con la última afirmación realizada por el señor Matus, el Honorable Senador señor Sandoval subrayó que sus comentarios no pueden referirse a materias que son propias de la Comisión, como es el procedimiento a seguir.

- Sometida a votación la indicación, resultó rechazada por mayoría de votos. Se pronunciaron en contra los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi. Lo hicieron a favor, en tanto, los Honorables Senadores señores Prohens y Sandoval.

La **indicación número 6**, de la Honorable Senadora señora Allende, sustituye el artículo 1° por el que sigue:

"Artículo 1°.- El que contamine de modo grave el medio ambiente, provocando a causa de dicha contaminación una pérdida, disminución, detrimento o menoscabo respecto de sus componentes naturales que no puedan ser calificados como graves en los términos del artículo 3°, será castigado con la pena de presidio menor en su grado medio y multa de 100 a 5.000 unidades tributarias mensuales.".

- La indicación fue retirada por su autora.

La **indicación número 7**, en tanto, del Honorable Senador señor Prohens, reemplaza el artículo 1° por el que se indica:

"Artículo …°.- El que dolosamente vertiere contaminantes en aguas marítimas o continentales; extrajere aguas continentales, sean superficiales o subterráneas; vertiere o depositare contaminantes en el suelo o subsuelo, continental o marítimo; extrajere tierras del suelo o subsuelo; o, liberare contaminantes al aire y que ocasione un grave daño al medio ambiente será castigado con la pena de presidio menor en su grado medio y multa de 100 a 3.000 Unidades Tributarias mensuales.

Si el grave daño afectare el objeto de protección de una reserva nacional, un parque nacional, un monumento natural, una reserva de bosque, una reserva forestal, un parque marino, una reserva marina, un área marina costera protegida para múltiples usos o un santuario de la naturaleza será sancionado con presidio menor en su grado máximo y multa de 3.001 a 5.000 Unidades Tributarias mensuales.

Si el grave daño se causare por negligencia, se impondrá el grado inmediatamente inferior de la pena privativa de libertad

designada en los incisos anteriores y una multa que no supere la mitad del máximo.”.

El **Honorable Senador señor Girardi** aseguró que la disposición aprobada en general es más concordante que el texto que se espera alcanzar. En atención a ello, adelantó que votaría en contra.

El **Honorable Senador señor Sandoval**, a su turno, puso de relieve que el artículo propuesto en la indicación era mucho más específico que el aprobado en general. Además, remarcó, incrementa significativamente las penas.

- La indicación fue rechazada por tres votos en contra, de los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi, y dos a favor, de los Honorables Senadores señores Prohens y Sandoval.

Por su parte, la **indicación número 8**, del Honorable Senador señor Sandoval, es casi idéntica a la analizada anteriormente, diferenciándose sólo en la pena propuesta en el caso que el daño afectare a una reserva nacional, un parque nacional, un monumento natural, una reserva de bosque, una reserva forestal, un parque marino, una reserva marina, un área marina costera protegida para múltiples usos o un santuario de la naturaleza, pues en tal caso, la propuesta será la de presidio menor en su grado medio a máximo en lugar de la de presidio menor en su grado máximo, como sugiere la indicación del Honorable Senador señor Prohens.

- La indicación fue rechazada por la mayoría de los miembros de la Comisión. Votaron en contra, los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi, y a favor, los Honorables Senadores señores Prohens y Sandoval.

La **indicación número 9**, de los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi, intercala la voz “medio”, dejando establecido que lo que se sancionará penalmente será la grave contaminación al medio ambiente y no al ambiente.

El **Honorable Senador señor Sandoval** hizo presente que en el lanzamiento de la COP 25, una de las invitadas sugirió hablar de ambiente y no de medio ambiente.

El **Honorable Senador señor Girardi** remarcó que la expresión utilizada internacionalmente es “medio ambiente” y no “ambiente”.

- Puesta en votación la indicación, está contó con el respaldo de la mayoría de los miembros de la instancia. Se

pronunciaron a favor, los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi y en contra, los Honorables Senadores señores Prohens y Sandoval.

La **indicación número 10**, en tanto, también de autoría de los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi, propone agregar una oración final al artículo 1°, a fin de consignar que el grave daño ambiental será sancionado con la misma pena.

El **Honorable Senador señor Girardi** explicó que el objetivo de la indicación analizada es sancionar el grave daño por si sólo, toda vez que el texto aprobado en general sólo lo sanciona cuando es consecuencia de la grave contaminación.

El **Subsecretario del Medio Ambiente, señor Felipe Riesco**, recordó que la Excelentísima Corte Suprema, con ocasión del estudio de la iniciativa de ley contenida en el Boletín N° 12.398-12, advirtió que el tipo penal sobre grave daño ambiental era vago, pues no dejaba claramente establecido cuando se entiende que la contaminación es grave. Sobre el particular, estimó que la misma crítica podría recibir el artículo objeto de análisis y la oración prevista en la indicación objeto de estudio.

Al respecto, el **Honorable Senador señor Girardi** hizo presente que otras disposiciones del proyecto serán las encargadas de precisar cuándo se estará en presencia de una grave contaminación y cuándo se tratará de un grave daño.

- Sometida a votación la indicación, está contó con el respaldo de la mayoría de sus miembros. Se pronunciaron a favor, los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi, y en contra, los Honorables Senadores señores Prohens y Sandoval.

Artículo 2°

Señala la sanción que se impondrá a la grave contaminación en el evento que ella fuere cometida por negligencia o imprudencia. Precisa que en tal caso se impondrá el grado inmediatamente inferior de la pena corporal designada en el artículo anterior y una multa que no supere la mitad del máximo, en sus respectivos casos.

Sobre el precepto señalado recayeron las indicaciones números 11, 12, 13 y 14.

Las **indicaciones números 11 y 12**, de los Honorables Senadores señores Prohens y Sandoval, proponen suprimir la norma mencionada.

El **Honorable Senador señor Sandoval** puso de relieve que las indicaciones en estudio estaban en línea con las indicaciones números 7 y 8, que eliminan la figura de grave contaminación. Agregó que así como tales indicaciones proponían eliminar la conducta dolosa, las indicaciones números 11 y 12 apuntan a eliminar la conducta culposa.

Sentenció que habida consideración de que las indicaciones números 7 y 8 fueron rechazadas, éstas pierden sentido. Por ello, anunció que retiraría la de su autoría.

- Las referidas indicaciones fueron retiradas por sus autores.

La **indicación número 13**, en tanto, formulada por los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi, agrega entre las palabras “contaminación” y “se” la frase “o el grave daño ambiental”. En consecuencia, la referida indicación apunta a que el artículo 2° aborde la conducta culposa de grave contaminación y de grave daño ambiental.

El **Abogado señor Jean Pierre Matus** sostuvo que la idea es que la futura ley sobre delitos ambientales considere delitos dolosos y culposos de grave contaminación y de grave daño ambiental. Por ello, continuó, se propone incorporar a este artículo, que sanciona el delito culposo de grave contaminación, el grave daño ambiental.

La **Ministra del Medio Ambiente, señora Carolina Schmidt**, señaló que el Ejecutivo apunta a que se sancione penalmente el grave daño ambiental, el que deberá estar acreditado previamente por el respectivo tribunal ambiental.

El **Honorable Senador señor Girardi** lamentó la decisión del Ejecutivo, en orden a que el daño ambiental fuera acreditado previamente por el tribunal ambiental, toda vez que ello pondría obstáculos a la sanción penal. Resaltó que la situación vivida recientemente en la ciudad de Osorno pone de manifiesto la necesidad de contar con un texto normativo eficiente en la sanción penal.

- La indicación fue aprobada por mayoría de votos. Se pronunciaron a favor, los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi. Lo hicieron en contra, por su parte, los Honorables Senadores señores Prohens y Sandoval.

La **indicación número 14**, por su lado, también de autoría de los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi, en línea con la indicación recientemente aprobada, reemplaza la voz “causare” por “causaren”.

- Puesta en votación la indicación, fue respaldada por la unanimidad de los integrantes de la Comisión, Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señores Girardi, Prohens y Sandoval.

Artículo 3°

Regula las consecuencias que la grave contaminación cause, además, un grave daño ambiental. Prescribe que en tal caso se impondrán las penas corporales previstas en los dos artículos anteriores, sin consideración a su grado mínimo o al mínimum que corresponda y, tratándose de las pecuniarias, sin atención a su mitad inferior.

Agrega su inciso segundo que se considerará grave daño ambiental la pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo inferido al medio ambiente o a uno o más de sus componentes que cumpla con alguna de las siguientes condiciones:

a) Sea de carácter irreversible, esto es, que el medio ambiente o el componente dañado no sea susceptible de reponerse a una calidad similar a la que tenía con anterioridad al daño o no sea posible restablecer siquiera sus propiedades básicas;

b) Ponga en riesgo la supervivencia de aquellas especies categorizadas por decreto supremo expedido a través del Ministerio del Medio Ambiente, como en peligro crítico o en peligro; o

c) Recaiga sobre una reserva de región virgen, parque nacional, monumento natural, reserva natural, parque marino o reserva marina.

En relación con el precepto indicado, la Honorable Senadora señora Allende formuló la **indicación número 15** para sustituirlo por el siguiente:

“Artículo 3º.- El que cause un daño grave a uno o más de los componentes naturales del medio ambiente, sea o no el daño producto de una contaminación significativa, se impondrán las penas corporales previstas en los dos artículos anteriores sin consideración a su grado mínimo o al mínimum que corresponda y, tratándose de las pecuniarias, sin atención a su mitad inferior.

Si el grave daño se causare por negligencia o imprudencia, se impondrá la pena de presidio menor en su grado medio y multa de 100 a 5.000 unidades tributarias mensuales.

Para la aplicación de lo previsto en este artículo, se considerará grave daño ambiental la pérdida, disminución, detrimento o menoscabo inferido a uno o más de los componentes del medio ambiente que cumpla con alguna de las siguientes condiciones:

a) Sea de carácter irreversible, esto es, que el medio ambiente o el componente dañado no sea susceptible de repararse a una calidad similar a la que tenía con anterioridad al daño, o no sea posible restablecer siquiera sus propiedades básicas;

b) Ponga en riesgo la supervivencia de aquellas especies categorizadas por decreto supremo expedido a través del Ministerio del Medio Ambiente, como en peligro crítico o en peligro; o

c) Impacte un área protegida.”.

- La indicación fue retirada por su autora.

Por su lado, el Honorable Senador señor Prohens presentó la **indicación número 16** para reemplazarlo por el que se indica:

“Artículo 3°.- Para la aplicación de lo previsto en el artículo anterior, se considerará grave daño ambiental la pérdida, disminución o menoscabo significativo inferido al medio ambiente o a uno o más de sus componentes que cumpla con alguna de las siguientes circunstancias:

1° cuando afectare las propiedades básicas de uno o más componentes del medio ambiente, considerando su ubicación, estado, vulnerabilidad, escasez, representatividad o capacidad de permanencia o regeneración, con efectos perniciosos prolongados o prolongables en el tiempo en un ámbito espacial de relevancia;

2° fuere irreversible o difícilmente reversible en términos de su existencia o de los servicios ecosistémicos que preste;

3° cuando afectare en forma grave la vida o la subsistencia de especies categorizadas como extintas, extintas en grado silvestre o en peligro crítico, o;

4° cuando causare grave daño a la salud de la población.”.

- La indicación fue retirada por su autor.

El Honorable Senador señor Sandoval, en tanto, a través de la **indicación número 17**, sugirió reemplazarlo por el que se señala:

“Artículo 3°.- Para los efectos de esta ley, se considerará que existe grave daño ambiental:

1° Cuando afectare las propiedades básicas de uno o más componentes del medio ambiente, considerando su ubicación, estado, vulnerabilidad, escasez, representatividad o capacidad de permanencia o regeneración, con efectos perniciosos prolongados o prolongables en el tiempo en un ámbito espacial de relevancia;

2° Fuere irreversible o difícilmente reversible en términos de su existencia o de los servicios ecosistémicos que preste;

3° Cuando afectare en forma grave la vida o la subsistencia de especies categorizadas como extintas, extintas en grado silvestre o en peligro crítico, o;

4° Cuando causare grave daño a la salud de la población.”.

- La indicación fue retirada.

En relación con el inciso segundo de la norma analizada, Su Excelencia el Presidente de la República propuso, por medio del **artículo 3° de su indicación sustitutiva**, una nueva forma de determinar el daño ambiental. El aludido precepto prescribe que se considerará daño ambiental la pérdida, disminución o menoscabo significativo inferido al medio ambiente o a uno o más de sus componentes que cumpla con alguna de las siguientes circunstancias:

1° afecte las propiedades básicas de uno o más componentes del medio ambiente, considerando su ubicación, estado, vulnerabilidad, escasez, representatividad o capacidad de permanencia o regeneración, con efectos perniciosos prolongados o prolongables en el tiempo en un ámbito espacial de relevancia y que impida la autogeneración del medio ambiente;

2° sea irreversible o difícilmente reversible en términos de su existencia o de los servicios ecosistémicos que preste;

3° afecte en forma grave la vida o la subsistencia de especies categorizadas como extintas, extintas en grado silvestre o en peligro crítico, o;

4° cause en forma directa, grave daño a la salud de la población.

La **Ministra del Medio Ambiente, señora Carolina Schmidt**, puso de relieve que la indicación en estudio tiene por objeto señalar con mayor precisión que la señalada en el artículo 3° cuándo se considera que se ha producido un grave daño ambiental. Remarcó que la indicación aludida considera cuatro circunstancias cuya ocurrencia dará paso a un grave daño ambiental.

Aseguró que la indicación da respuesta a la crítica realizada por la Excelentísima Corte Suprema respecto a la necesidad de especificar cuándo el daño ambiental puede ser calificado de grave, motivando su sanción penal.

Destacó que la indicación sugiere dos nuevas circunstancias que permiten sancionarlo penalmente. Precisó que ellas son la afectación de las propiedades básicas de uno o más componentes del medio ambiente y el grave daño en forma directa a la salud de la población.

El **Abogado señor Jean Pierre Matus** puso de relieve que el artículo 3° aprobado en general estaba en sintonía con lo dispuesto en el artículo 1° del texto aprobado en general, que sancionaba el grave daño ambiental. En efecto, precisó, el artículo 3° aprobado en general contemplaba como agravante el que la grave contaminación generara un grave daño ambiental. Sin embargo, dado que tras su estudio en particular, se aprobó un delito de grave contaminación que comprende cierto daño, éste delito es diferente al aprobado.

En cuanto a la forma en que se determinará el grave daño ambiental, aseveró que las diferencias entre las distintas indicaciones existentes sobre el particular son meramente de redacción y que la Comisión deberá optar por aquella que más convenga a la sistemática aprobada.

Deteniéndose en la circunstancia considerada en el n° 4 de la indicación del Ejecutivo, esto es el grave daño a la salud de la población, expresó que en el título referido a los delitos especiales de grave daño ambiental se considera el daño a las personas.

El **Honorable Senador señor Girardi** anunció que votaría en contra la indicación del Ejecutivo, a fin de acoger la indicación número 18 de su coautoría.

En línea con lo anterior, la **Honorable Senadora señora Allende** hizo un llamado a tener en consideración también la indicación número 25, de los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi, que determina cuándo habrá grave daño ambiental.

- Sometida a votación la indicación número 1, artículo 3°, ésta fue rechazada por tres votos en contra, de los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi, y dos a favor, de los Honorables Senadores señores Prohens y Sandoval.

Los Honorables Senadores señoras Allende, Órdenes y Girardi, a su vez, presentaron la **indicación número 18**, para suprimir el referido inciso segundo, trasladando su contenido a una nueva disposición, en virtud de lo dispuesto en la indicación número 25.

- La indicación fue aprobada por tres votos a favor, de los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi, uno en contra, del Honorable Senador señor Sandoval, y una abstención, del Honorable Senador señor Prohens.

Los Honorables Senadores señora Órdenes y Girardi formularon, asimismo, la **indicación número 19** para agregar, después de la expresión “reserva marina”, la frase “, área marina costera protegida de múltiples usos, santuario de la naturaleza y humedal de importancia internacional o sitio ramsar”.

- La indicación fue retirada por sus autores.

Artículo 4°

Esta norma es la encargada de precisar qué se entenderá por grave contaminación. Al respecto, dispone que se considerará grave contaminación la emisión de una fuente regulada que sobrepase en un cincuenta por ciento la cantidad máxima permitida para el contaminante respectivo por una norma de emisión, medido en el efluente de la fuente emisora.

El inciso segundo de la referida disposición agrega que con el objeto de determinar el nivel en que ha sido sobrepasada la norma, se tomarán en cuenta los criterios, ámbito de aplicación, definiciones, valores, condiciones de superación, así como los protocolos, procedimientos, métodos de análisis y de medición para determinar el cumplimiento de la norma de emisión establecidos por la Superintendencia del Medio Ambiente. Precisa que se deberá considerar, en todo caso, las interpretaciones administrativas, los criterios de aplicación y las aclaraciones que hubiere realizado el Ministerio del Medio Ambiente sobre la norma, en virtud de lo dispuesto en la letra o) del artículo 70 de la ley N° 19.300.

Sobre la norma objeto de estudio recayeron las indicaciones números 20, 21, 22, 23 y 24. A ellas se suma también el artículo 4° de la indicación sustitutiva formulada por Su Excelencia el Presidente de la República.

La **indicación número 20**, del Honorable Senador señor Sandoval, propone eliminar el artículo en estudio.

La señora **Ministra del Medio Ambiente** destacó que la redacción aprobada en general puede abrir la puerta a la presentación de todo tipo de querellas. A mayor abundamiento, sostuvo que la redacción sugerida no está en sintonía con la legislación ambiental existente y especialmente con la forma en que se determinan las normas, lo que puede ocasionar que no se sancionen los grandes problemas de contaminación, sino que la minucia.

Complementando los dichos de la Secretaria de Estado, el **Jefe de la División de Calidad del Aire del Ministerio del Medio Ambiente, señor Marcelo Fernández**, hizo un llamado a tener en consideración que las normas de emisión existentes no regulan todas las fuentes que emiten contaminantes a la atmósfera, lo que podría generar que se supere en un cincuenta por ciento la cantidad máxima permitida para un contaminante, dando lugar a una grave contaminación, en circunstancia que en el caso de un contaminante que no está regulado sus emisiones podrían ser aún más elevadas y ello no se considerará grave daño ambiental. A la luz de lo anterior, calificó de injusta la redacción aprobada en general.

El **Honorable Senador señor Girardi** destacó que la regulación de ciertos contaminantes obedece al riesgo que existe asociado a ellos de enfermar gravemente o de causar la muerte. Explicó que la fijación propuesta responde a un rango de seguridad y otro de riesgo y, en consecuencia, sentenció que el mero hecho de sobrepasar la norma genera daño.

Con todo, destacó que la indicación número 21 sustituye el artículo aprobado en general.

El **Honorable Senador señor Sandoval** explicó que la decisión de eliminar la norma descansa en las razones recientemente esgrimidas por los representantes del Ministerio del Medio Ambiente.

- Puesta en votación la indicación, ésta fue rechazada por tres votos en contra, de los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi, y dos a favor, de los Honorables Senadores señores Prohens y Sandoval.

La **indicación número 21**, por su parte, de los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi, sugiere sustituirlo por el que se señala:

“Artículo 4°.- Para efectos de lo dispuesto en los tres artículos anteriores, se considerará grave contaminación la emisión de una fuente regulada, cuando incumpliendo con las normas de emisión respectiva, medida en el medio efluente de la fuente emisora, pueda causar daños irreparables en el medio ambiente, en la supervivencia de especies en peligro crítico o en peligro, en un área bajo protección oficial o en la integridad física y psíquica de las personas.

Con el objeto de determinar el nivel en que ha sido sobrepasada la norma, se tomarán en cuenta los criterios, ámbito de aplicación, definiciones, valores, condiciones de superación, así como los protocolos, procedimientos, métodos de análisis y de medición para determinar el cumplimiento de la norma de emisión establecidos por la Superintendencia del Medio Ambiente, si las hubiere. En cualquier caso, deberán considerarse también las mejores técnicas disponibles y las recomendaciones de organizaciones internacionales especializadas en las materias. Adicionalmente, se considerarán las interpretaciones administrativas, los criterios de aplicación y las aclaraciones que hubiere realizado el Ministerio del Medio Ambiente sobre la norma, en virtud de lo dispuesto en la letra o) del artículo 70 de la ley N° 19.300.”.

Al respecto, el **Abogado señor Jean Pierre Matus** puso de relieve que si no fuera posible medir la contaminación en su efluente no tendría ningún sentido. En algún momento, remarcó, deberá medirse en el efluente de cada fuente emisora. No obstante, resaltó, otra cosa es lo que se quiere hacer con esa medición. Recordó que la norma aprobada en general establecía una medición objetiva, considerando, en consecuencia, un delito de peligro abstracto. Puntualizó que la propuesta contenida en la indicación número 21 añade a ese peligro abstracto una situación de peligro concreto, que tiene que probarse.

Aseguró que la redacción propuesta permite dejar atrás las críticas de quienes sostienen que el país no está preparado para establecer una regulación abstracta.

Consignado lo anterior, afirmó que la regla sugerida es más estricta para establecer la responsabilidad penal que aquella aprobada en general.

En cuanto a las observaciones realizadas por el Jefe de la División de la Calidad del Aire del Ministerio del Medio Ambiente, el Abogado señor Jean Pierre Matus fue enfático en señalar que la grave contaminación sólo puede castigarse respecto de las fuentes reguladas. Ello, precisó, porque en nuestro país, de conformidad a lo dispuesto en la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente, la contaminación es la presencia en el ambiente de sustancias, elementos, energía o combinación de ellos, en

concentraciones o concentraciones y permanencia superiores o inferiores, según corresponda, a las establecidas en la legislación vigente.

Sentenció que en los casos en que no hay regulación, se aplicará el título referido a los delitos especiales de daño ambiental. Aseveró que las disposiciones contenidas en él evitarán que casos de grave contaminación queden sin sanción penal.

La **Ministra del Medio Ambiente, señora Carolina Schmidt**, consideró fundamental aclarar cómo se determinaría el daño irreparable en la integridad psíquica de las personas.

Sobre el particular, el **Honorable Senador señor Girardi** recordó que la Organización Mundial de la Salud establece que el derecho a la salud comprende tanto la salud física como psíquica.

Destacó que el daño a la salud psíquica de las personas es cuantificable, quedando ello de manifiesto en la situación experimentada recientemente por los habitantes de la ciudad de Osorno.

En otro orden de consideraciones, insistió en que determinadas sustancias están reguladas porque existe evidencia de que su superación genera daño en la salud de las personas. Con todo, resaltó que algunos ámbitos debieran contar con normas de regulación, siendo éste el caso de las normas de contaminantes en el suelo.

Aclaró que la propuesta contenida en la indicación número 21 exige para la sanción penal de la grave contaminación que ésta pueda causar daños irreparables en el medio ambiente, en la supervivencia de las especies en peligro crítico o en peligro, en un área bajo protección oficial o en la integridad física o psíquica de las personas.

Deteniéndose en la indicación sustitutiva formulada por Su Excelencia el Presidente de la República, criticó la idea que el daño tuviera que acreditarse por sentencia firme de un tribunal ambiental.

La **Honorable Senadora señora Allende** remarcó que en nuestro país no se regulan todas las fuentes de emisión de contaminación. En efecto, acotó, no existen normas de suelo, de agua ni de olores. No obstante, estimó, ello no puede ser obstáculo a que se sancione la grave contaminación producidas por las fuentes que si están reguladas.

En sintonía con el punto anterior, hizo un llamado a dictar prontamente las normas que se encuentran pendientes.

Por otro lado, agregó que la grave contaminación será sancionada penalmente sólo cuando ella pueda causar daños irreparables

en el medio ambiente, en la supervivencia de las especies en peligro crítico o en peligro, en un área bajo protección oficial o en la integridad física o psíquica de las personas.

Abocándose a la inquietud planteada por la Ministra del Medio Ambiente, manifestó que más allá de lo establecido por la Organización Mundial de la Salud, no cabe duda del daño que provoca en la integridad psíquica de las personas la grave contaminación. Puntualizó que ello es posible advertirlo en la población de las comunas de Quintero y Puchuncaví.

La **Ministra del Medio Ambiente** coincidió en que el derecho a la salud comprende tanto la salud física como la síquica, motivo por el cual ambas deben protegerse. Sin embargo, resaltó que en sede penal el carácter probatorio es un aspecto central y, en consecuencia, la presencia de criterios que permitan establecer el daño a la integridad síquica es un elemento fundamental.

Advirtiendo la importancia de establecer criterios objetivos sobre el particular, puso de relieve que en el caso de las comunas de Quintero y Puchuncaví, la grave contaminación a la que han quedado expuestos durante años sus habitantes motivó la dictación de una norma de dióxido de azufre, la que considera periodos de excepción. En efecto, continuó, la norma permite, en 133 ocasiones al año, la superación del máximo establecido en ella. Sentenció que en dichos casos no habrá delito, pues la norma considera esa posibilidad, y estimó indispensable dejarlo claramente consignado en el texto despachado para no generar confusión en la ciudadanía.

El **Abogado señor Jean Pierre Matus** fue enfático en señalar que no habrá delito en el caso que las emisiones se ajusten a la norma existente sobre el particular. Sólo lo habrá cuando la norma de que se trate sea superada y pueda causar daños irreparables en el medio ambiente, en la supervivencia de especies en peligro crítico o en peligro, en un área bajo protección oficial o en la integridad física o síquica de las personas. Aseguró que esta última exigencia transforma a la norma en una más estricta que la aprobada en general por la Comisión, pues supondrá la prueba del daño potencial.

El **Jefe de la División de la Calidad del Aire del Ministerio del Medio Ambiente, señor Marcelo Fernández**, recordó que nuestra legislación distingue entre normas de calidad y normas de emisión, y aseveró que la explicación dada por el Presidente de la Comisión sólo opera en el caso de las primeras. Ello, prosiguió, porque ellas suponen un daño cuando se infringe el máximo permitido.

Señaló que distinto es el caso de las normas de emisión, pues ellas no se establecen necesariamente en virtud de un criterio de

impacto en la salud de las personas. El establecimiento de un límite para ellas muchas veces dice relación con las tecnologías existentes al respecto. Resaltó que lo anterior implica generar un desbalance muy grande entre aquellos que tienen una norma que los controla y aquellos que no la tienen.

El **Honorable Senador señor Girardi**, en atención a las observaciones realizadas por el representante del Ejecutivo, sentenció que para solucionar el inconveniente podría eliminarse la expresión “emisión”, de manera de dejar consignado que el precepto no se refiere exclusivamente a las normas de emisión sino también a las de calidad.

En relación con el retraso que presenta nuestro país en la regulación de algunos contaminantes, anunció que en los próximos días presentarán una norma de suelo y de plaguicidas, avanzando así en temas esenciales.

Respecto a la propuesta realizada por el Presidente de la Comisión, el **Abogado señor Jean Pierre Matus** consideró que no debiera eliminarse la expresión “emisión”. Justificando su postura, manifestó que la vinculación entre ambas normas es la acumulación total del contaminante en un medio, y, por lo tanto, la única medición que es posible en los efluentes es la medición de las normas de emisión.

- Sometida a votación la indicación, resultó aprobada por mayoría de votos. Se pronunciaron a favor, los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi y lo hicieron en contra, los Honorables Senadores señores Prohens y Sandoval.

Por su lado, el **artículo 4° de la indicación sustitutiva de Su Excelencia el Presidente de la República** propone como artículo 4°, una norma que dispone que para para determinar la significancia del daño ambiental, de acuerdo a lo señalado en el artículo anterior, será necesario acreditar la existencia del daño ambiental por sentencia definitiva firme del Tribunal Ambiental correspondiente, conforme el artículo 51 y siguientes de la ley N° 19.300.

Consigna en su inciso segundo que la presentación de la demanda de daño ambiental ante los Tribunales Ambientales suspenderá el curso de la prescripción de la acción penal del delito señalado en el artículo 2 de esta ley.

La **Ministra del Medio Ambiente, señora Carolina Schmidt**, aseveró que para el Ejecutivo resulta esencial que un organismo técnico, como el tribunal ambiental, sea quien determine la existencia del daño ambiental. Resaltó que la experiencia ha advertido que entregar temas técnicos a la fiscalía conduce a procesos que impiden la sanción de daños ambientales graves, limitándose a la sanción de aquellos mediáticamente conocidos.

Agregó que dado que la sanción penal es un instrumento de última ratio, debiera circunscribirse su aplicación para aquellos temas significativos.

Indicó que el camino propuesto permitiría privilegiar la prevención y la reparación del daño ambiental.

Siguiendo con el desarrollo de su exposición, enfatizó que la ley ambiental y la penal son difíciles de conciliar y, por lo tanto, si no hay órganos técnicos que determinen el daño, se producirá mayor dificultad en dar cumplimiento al objetivo de esta ley, que es la prevención, la reparación y la sanción del daño penal.

Subrayó que para evitar la demora en el ejercicio de la acción penal, el Ejecutivo ha propuesto un plazo máximo para que los tribunales ambientales dicten sus fallos. Además, notó, la presentación de la demanda de daño ambiental ante los tribunales ambientales producirá el efecto de suspender el curso de la prescripción de la acción penal.

Aseguró que de acogerse los planteamientos del Ejecutivo, quedarán entregada a la justicia ambiental la sanción de los asuntos menores, reservándose a la justicia penal la de los daños más grave, reafirmándose su papel de instrumento de última ratio y evitando su uso de manera meramente comunicacional.

Complementando la explicación dada por la Secretaria de Estado, el **Asesor del Ministerio del Medio Ambiente, señor Juan Domingo Acosta**, enfatizó que una de las preocupaciones del Ejecutivo radica en que frente a un mismo hecho y un mismo tipo problemático normativo existan dos grupos de órganos jurisdiccionales operando, abriendo la puerta a la posibilidad que existan sentencias contradictorias. Apuntó que si bien es posible ver en otros ámbitos que dos órganos conocen de un mismo hecho, como ocurre en el caso que el órgano administrativo y el penal conozcan de un mismo asunto, distinto es el caso en cuestión, en donde se trata de dos tribunales.

Destacó que la propuesta del Ejecutivo, contenida en el artículo 4° de su indicación sustitutiva, resuelve el problema descrito, por cuanto entrega al organismo técnico la resolución del aspecto de esta índole, entrando el sistema penal sólo una vez que la sentencia se encuentre firme.

El **Honorable Senador señor Girardi** puso de relieve que el asunto objeto de discusión es parte importante de las diferencias existentes entre los parlamentarios de oposición y el Ejecutivo. Señaló que los primeros son partidarios de que exista una investigación penal, dado el carácter preventivo que ella posee, y resaltó que si la propuesta legal estuviera vigente, la situación que afecta a la ciudad de Osorno no habría ocurrido. Ello, precisó, por la eventualidad de que exista una persecución penal.

Por otra parte, recordó que durante la discusión en general de los proyectos refundidos, esta propuesta del Ejecutivo fue ampliamente criticada.

Consignado lo anterior, sentenció que la postura de los parlamentarios de oposición es el camino que se sigue en la legislación comparada.

La **Honorable Senadora señora Allende**, reafirmando lo sostenido por el Presidente de la Comisión, resaltó que el planteamiento del Ejecutivo fue ampliamente criticado por quienes fueron recibos en audiencia por la Comisión durante el estudio en general de las iniciativas de ley refundidas. En efecto, subrayó, todos los expertos y autoridades escuchadas, con excepción del Consejo Minero, reprocharon la propuesta del Ejecutivo.

Consignado lo anterior, destacó que la demora de la justicia ambiental en la dictación de la sentencia reduce el acceso a la justicia y podría incluso conducir a su elusión. Además, aseguró, el estándar probatorio en el ámbito penal es mayor.

Por otro lado, añadió que la labor de la Superintendencia del Medio Ambiente es aún precaria, demostrándolo así su participación en los hechos de contaminación que afectaron el año 2018 a las comunas de Quintero y Puchuncaví.

El **Honorable Senador señor Prohens**, por su lado, resaltó que el modelo propuesto por los legisladores de oposición genera una gran duda: ¿cómo se reparará el daño ambiental causado? Ello, precisó, porque los tribunales penales no podrán exigir la reparación del daño ocasionado, lo que implicará que ésta deberá asumirla el Estado. Resaltó que los tribunales ambientales, por su parte, si pueden exigir la reparación del daño causado.

En relación con la observación realizada por el legislador que le antecedió en el uso de la palabra, el **Honorable Senador señor Girardi** fue enfático en señalar que la acción por daño ambiental no es incompatible con la acción penal.

La **Ministra del Medio Ambiente, señora Carolina Schmidt**, coincidió en la aseveración que una ley que sancione penalmente el daño ambiental habría evitado que hechos como los ocurridos en Osorno acaecieran. Sin embargo, subrayó, ello obedece a la incorporación de esta ley en la ley N° 20.393, que establece la obligación para las empresas de establecer sistemas certificados de prevención de riesgos.

Deteniéndose en la intervención de la Honorable Senadora señora Allende, recordó que una de las críticas realizadas al proyecto de ley presentado por el Ejecutivo radicaba en que se otorgaba a la Superintendencia del Medio Ambiente la atribución exclusiva de querellarse. No obstante, remarcó, la indicación sustitutiva en estudio la eliminó. Así, cualquier persona podrá iniciar el proceso ante el Ministerio Público.

Con todo, prosiguió, se insiste en que sea el órgano especializado en la materia quien determine la existencia del daño ambiental, permitiéndose con ello su reparación. Sostuvo que el paso directo al tribunal penal no favorece la reparación, por cuanto una vez impuesta la sanción penal, puede que se encomiende al Estado tal misión.

El **Honorable Senador señor Girardi**, discrepando de la postura manifestada por la Secretaria de Estado, estimó que el modelo aprobado en general tiene más posibilidades de sancionar penalmente el daño al medio ambiente. Ello, aseveró, porque el Ministerio Público tiene mecanismos más potentes para ello que los que poseen los tribunales ambientales.

El **Abogado señor Jean Pierre Matus** puso de relieve que la sanción penal se dirige, en primer lugar, a las personas naturales que administran, dirigen y toman decisiones. Añadió que a esas personas, en general, no se les aplican las regulaciones de los tribunales ambientales, las que están destinadas a las personas jurídicas titulares de los proyectos.

Asimismo, agregó que cuando se trata de distribuir costos de las decisiones propias, es distinto cuando éste recae en el patrimonio de una sociedad que cuando éste recae en el de una persona natural. Aseveró que la primera opción reduce la capacidad de prevención porque las personas naturales ven que no quedan expuestas a un riesgo.

Por otro lado, advirtió que una cosa es que se tramite un asunto por un tribunal ambiental y otra que se llegue a una sanción; dado que existen mecanismos para evitarla, tales como la reparación anticipada y la suspensión del procedimiento. Notó que si bien ello funciona adecuadamente para las empresas titulares de los proyectos, no ocurre lo mismo cuando la responsabilidad penal se dirige en primer lugar a las personas naturales.

Destacó que la propuesta del Ejecutivo podría conducir a que una persona natural responsable del daño ambiental pueda evitar su responsabilidad acudiendo a los sistemas de reparación a cargo de un tercero, es decir, el patrimonio separado de la persona jurídica titular del proyecto. Por eso, prosiguió, cuando hay responsabilidad administrativa y penal es posible tener jurisdicciones por separado y que hayan acciones separadas para personas naturales y para personas jurídicas.

Finalmente, el objetivo perseguido por el Ejecutivo relativo a impedir el castigo de la bagatela queda resguardado en el texto propuesto.

- La indicación del Ejecutivo fue rechazada por tres votos en contra, de los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi, y dos votos a favor, de los Honorables Senadores señores Prohens y Sandoval.

A su turno, la **indicación número 22**, del Honorable Senador señor Prohens, reemplaza el artículo aprobado en general por una norma cuyo contenido es casi idéntico al propuesto recientemente por el Ejecutivo.

- La indicación fue retirada por su autor.

En relación con el inciso primero de la disposición analizada se presentó la **indicación número 23**, de la Honorable Senadora señora Allende, para sustituirlo por el que sigue:

“Artículo 4°.- Para efectos de lo dispuesto en el artículo 1°, se considerará que la contaminación es grave cuando la emisión de una fuente regulada sobrepase en un cincuenta por ciento la cantidad máxima permitida para el contaminante respectivo por una norma de emisión, medido en el efluente de la fuente emisora.”.

Respecto al inciso segundo, en tanto, la Honorable Senadora señora Allende formuló la **indicación número 24** para reemplazarlo por el que se indica:

“Con el objeto de determinar el nivel en que ha sido sobrepasada la norma, se tomarán en cuenta los criterios, ámbito de aplicación, definiciones, valores, condiciones de superación, así como los protocolos, procedimientos, métodos de análisis y de medición para determinar el cumplimiento de la norma de emisión establecidos por la Superintendencia del Medio Ambiente, si las hubiere. En cualquier caso, deberán considerarse también las mejores técnicas disponibles y las recomendaciones de organizaciones internacionales especializadas en las materias. Adicionalmente, se considerarán las interpretaciones administrativas, los criterios de aplicación y las aclaraciones que hubiere realizado el Ministerio del Medio Ambiente sobre la norma, en virtud de lo dispuesto en la letra o) del artículo 70 de la Ley N° 19.300.”.

- Las indicaciones números 23 y 24 fueron retiradas por su autora.

o o o

En línea con la propuesta formulada en la indicación número 18, los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi presentaron la **indicación número 25**, para intercalar un nuevo artículo 5°, pasando el actual 5° a ser 6° y así sucesivamente. El precepto propuesto precisa qué se entenderá por grave daño ambiental. El tenor literal de la norma propuesta es el que sigue:

"Artículo 5°.- Se considerará grave daño ambiental la pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo inferido al medio ambiente o a uno o más de sus componentes que cumpla con alguna de las siguientes condiciones:

a) Sea de carácter irreparable, esto es, que el medio ambiente o el componente dañado no sea susceptible de reponerse a una calidad similar a la que tenía con anterioridad al daño, o no sea posible restablecer siquiera sus propiedades básicas;

b) Ponga en riesgo la supervivencia de aquellas especies categorizadas por decreto supremo expedido a través del Ministerio del Medio Ambiente, como en peligro crítico o en peligro; o

c) Recaiga sobre una reserva de región virgen, parque nacional, monumento natural, reserva natural, santuario de la naturaleza, parque marino, reserva marina, área marina costera protegida de múltiples usos, humedal de importancia internacional o sitio ramsar o cualquier otra área puesta bajo protección oficial con el objeto de proteger el ecosistema o uno o más de sus elementos.

d) Ponga en riesgo la vida de las personas.".

La **Secretaría de la Comisión** hizo presente la necesidad de eliminar de la letra b), la expresión "o", la última vez que aparece, incorporándola al final de la letra c).

- Puesta en votación la indicación con la enmienda sugerida, está contó con el respaldo de la mayoría de los miembros de la Comisión. Se pronunciaron a favor, los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi. Lo hizo en contra, el Honorable Senador señor Sandoval. El Honorable Senador señor Prohens, en tanto, se abstuvo.

o o o

Artículo 5°

Este precepto considera una regla especial para evitar el castigo de la bagatela. En efecto dispone que las normas de este título no serán aplicables a las emisiones provenientes de vehículos sujetos a inscripción en el Registro Nacional de Vehículos Motorizados, chimeneas y demás sistemas de calefacción, refrigeración o iluminación domésticos, las que, en caso de exceder las normas de emisión correspondientes, se regirán por las disposiciones generales aplicables en la materia.

Su inciso segundo consigna que tampoco se aplicarán las disposiciones de este título a la compensación de emisiones que pudieren o debieren adoptar, establecer, implementar o convenir las fuentes emisoras respectivas, en los términos dispuestos en la norma, en un plan de descontaminación o de prevención, en una resolución de calificación ambiental o en la ley. Agrega que en el mismo caso se encontrarán las fuentes emisoras a que se refiere el decreto supremo N° 43, del Ministerio del Medio Ambiente, que establece Norma de Emisión para la Regulación de la Contaminación Lumínica, como, también, aquellas emisiones de contaminantes al aire que hubieren fijado límites de concentración distintos de los anuales.

Sobre el inciso segundo de la norma citada recayó la **indicación número 26**, de los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi, para reemplazarlo por uno del siguiente tenor:

“Tampoco aplicarán las disposiciones de este Título cuando la emisión haya sido autorizada por causa de una compensación de emisiones que se pudieren o debieren adoptar, establecer, implementar o convenir para las fuentes emisoras, en los términos dispuestos en la norma respectiva, en un plan de descontaminación o de prevención, en una resolución de calificación ambiental, o en la ley, mientras estas estén siendo cumplidas. En el mismo caso se encontrarán las fuentes emisoras a que se refiere el decreto supremo N° 43, del Ministerio del Medio Ambiente, que Establece Norma de Emisión para la Regulación de la Contaminación Lumínica.”.

El **Subsecretario del Medio Ambiente, señor Felipe Riesco**, hizo presente que la Secretaría de Estado que representa hará prontamente una modificación al decreto supremo N° 43, motivo por el cual sugirió no llamarlo por su número sino sólo por su denominación.

En otro orden de ideas, el **Abogado señor Jean Pierre Matus** explicó que la disposición en estudio adquiere sentido cuando lo que está en juego es un delito de contaminación basado en una cantidad. Por el contrario, remarcó, cuando se trata de un delito de contaminación al que se le suma la exigencia de generar un peligro, como se ha aprobado recientemente por esta Comisión, la disposición no tiene sentido. No obstante, sentenció que su presencia deja claramente establecido que la bagatela quedará excluida de sanción penal.

En línea con lo anterior, el **Subsecretario del Medio Ambiente** llamó a tener en consideración que las emisiones provenientes de un sistema de calefacción o de un vehículo motorizado difícilmente supondrán un riesgo para la vida de las personas, pero la suma de ellas puede provocarlo. Con todo, consignó, determinar sobre quiénes recaerá la responsabilidad es algo difícil de establecer.

Precisado lo anterior, estimó que la presencia de la norma no afecta el proyecto aprobado hasta el momento. Además, resaltó, ella evitará que el Ministerio Público persiga a los habitantes de una ciudad por las emisiones de sus sistemas de calefacción o de sus vehículos.

Por último, insistió en la necesidad de no hacer remisión al número del decreto por las razones manifestadas con anterioridad.

- Sometida a votación la indicación, ésta fue aprobada con la enmienda consignada por tres votos a favor, de los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi, y uno en contra, del Honorable Senador señor Sandoval.

Título II

Este título, dedicado a los delitos especiales de daño ambiental, considera los artículos 6° a 9°. El primero de ellos hace una enumeración de los delitos ambientales dispersos en nuestra legislación, sometiéndolos a las disposiciones del título IV de esta propuesta legal. En virtud de esta norma quedan considerados como delitos especiales de daño ambiental los comprendidos en los artículos 291 y 476 N º 3 del Código Penal; en los artículos 22 a 22 ter del decreto N° 4.363, del Ministerio de Tierras y Colonización, de 1931, que aprueba el texto definitivo de la Ley de Bosques; en los artículos 135 a 140 del decreto N° 430, del Ministerio de Economía, Fomento, Turismo y Reconstrucción, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.892 y sus modificaciones, Ley General de Pesca y Acuicultura; en el artículo 192 bis del decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, de 2009, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley de Tránsito; en el artículo 44 de la ley N° 20.920, que establece marco para la Gestión de Residuos, la Responsabilidad Extendida del Productor y el Fomento al Reciclaje; en el artículo 11 de la ley Nº 20.962, que aplica la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestre; y en el artículo 38 de la ley N° 17.288, sobre Monumentos Nacionales.

El artículo 7°, por su lado, sustituye el artículo 291 del Código Penal por el que sigue:

“Art. 291. El que sin autorización o contraviniendo sus condiciones o infringiendo la normativa aplicable emitiere, vertiere, introdujere o mandare emitir, verter o introducir en el aire, el suelo o el subsuelo agentes contaminantes químicos, biológicos o físicos que pongan en peligro la salud animal o vegetal o el abastecimiento de la población, será sancionado con presidio menor en su grado medio a máximo y multa de 100 a 10.000 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las sanciones administrativas correspondientes.

El que por imprudencia o mera negligencia ejecutare las conductas descritas en el inciso anterior será sancionado con presidio menor en su grado mínimo y multa de 50 a 5.000 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las sanciones administrativas correspondientes.”.

El artículo 8°, a su vez, agrega dos incisos finales al artículo 8° de la Ley sobre Monumentos Nacionales. El primero de dichos incisos señala que si el daño al monumento nacional consistiere en uno de los descritos en el artículo 3° de la Ley sobre Delitos contra el Medio Ambiente, la pena a imponer será de la de presidio menor en su grado máximo y multa de 50 a 3.000 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las sanciones administrativas correspondientes.

El último inciso, por su lado, sanciona la conducta culposa con pena de presidio menor en su grado medio y multa de 50 a 2.000 unidades tributarias mensuales. Ello, sin perjuicio de las sanciones administrativas correspondientes.

El artículo 9°, a su turno, establece una nueva figura de delito especial de daño ambiental. Sobre el particular, sanciona con presidio menor en su grado medio a máximo y multa de 100 a 10.000 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las sanciones administrativas correspondientes, al que sin autorización o contraviniendo sus condiciones o infringiendo la normativa aplicable emitiere, vertiere, introdujere o mandare emitir, verter o introducir en el aire, el agua, el suelo o el subsuelo agentes contaminantes químicos, biológicos o físicos que pongan en peligro la salud pública o la de una o más personas. En su inciso segundo sanciona la conducta culposa con presidio menor en su grado mínimo y multa de 50 a 5.000 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las sanciones administrativas correspondientes.

Respecto a los artículos 6°, 7° y 9°, el Honorable Senador señor Prohens formuló la **indicación número 27** para suprimirlos.

El **Honorable Senador señor Sandoval** hizo presente que la indicación en estudio tenía sentido en el modelo planteado por el Honorable Senador señor Prohens, pero dado que sus indicaciones se han rechazado, ésta sale de contexto.

- La indicación fue rechazada por tres votos en contra, de los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi, y una abstención, del Honorable Senador señor Sandoval.

Deteniéndose en el artículo 6°, el **Honorable Senador señor Girardi**, a la luz del extenso corte de agua producido en la ciudad de Osorno, provocado por un derrame de petróleo en la planta Caipulli, de la sanitaria Essal, consideró indispensable considerar como delito especial de daño ambiental el previsto en el artículo 315 del Código Penal. No obstante, resaltó que esta figura debiera modificarse para que cualquiera pudiera ejercer la acción penal.

El **Abogado señor Matus** advirtió la necesidad de incorporar en el título en estudio, como delitos especiales de daño ambiental los previstos en los artículos 315, 316 y 317 del Código Penal. Centrando su atención en la primera de las normas citadas, explicó que en la situación vivida en la ciudad de Osorno podría motivar su aplicación, toda vez que sanciona al que envenenare o infectare comestibles, aguas u otras bebidas destinadas al consumo público provocando la muerte o un grave daño para la salud y al que a sabiendas los vendiere o distribuyere. Precisó que la citada disposición establece que en el caso en que se produzcan muertes o lesiones la acción penal será pública y en caso que ellas no se produzcan se requerirá la denuncia previa del Director Nacional del Servicio Nacional de Salud. En consecuencia, remarcó, en este último caso se limita la acción penal, motivo por el cual sugirió introducirle enmiendas, pudiendo así el Alcalde de la Comuna o cualquier vecino afectado ejercerla.

La **Honorable Senadora señora Allende** puso de relieve que de estar vigente la iniciativa de ley en estudio cualquier vecino de la ciudad de Osorno podría querellarse por el delito de grave contaminación.

El **Abogado señor Jean Pierre Matus** recordó que la situación ocurrida en la ciudad de Osorno consistió en que por un error en la operación de la planta de procesamiento de agua, cierta cantidad de petróleo cayó sobre el agua que allí se encontraba y que se distribuiría posteriormente. Es decir, prosiguió, no estaba en su curso de agua natural. Sostuvo que dado que las normas ambientales están pensadas para los cursos naturales de agua y para los lugares naturales, corresponde aplicar lo dispuesto en el artículo 315 del Código Penal.

El **Honorable Senador señor Sandoval** consultó si la iniciativa de ley podría aplicarse para el caso ocurrido en Osorno.

Sobre el particular, el **Abogado señor Jean Pierre Matus** fue enfático en señalar que el texto en estudio no se aplicaría a menos

que se incorpore el artículo 315 del Código Penal al artículo 6° del texto en estudio.

El **Subsecretario del Medio Ambiente** compartió la propuesta realizada por el señor Jean Pierre Matus. No obstante, dudó que los hechos acaecidos fueran de orden ambiental, dado el lugar en el que acaecieron, y estimó fueron sólo de orden sanitario.

Al respecto, el **Honorable Senador señor Girardi** consideró que se trataba de hechos ambientales con consecuencias sanitarias. Adicionalmente, subrayó que la Comisión no podía desaprovechar la oportunidad de incluir una sanción efectiva a tales hechos.

La unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señores Girardi, Prohens y Sandoval, coincidió en la necesidad de incorporar al listado de artículos considerados en el artículo 6° de la iniciativa de ley, los artículos 315 a 317 del Código Penal, incorporando el vertimiento doloso e imprudente para envenenar el agua.

El **Abogado señor Matus** resaltó que en caso de tratarse de un imprevisto imposible de resistir se aplicará el artículo 10 N° 8 del Código Penal, que excluye la responsabilidad penal tratándose de caso fortuito.

Recapitulando las enmiendas sugeridas, señaló que ellas son las que siguen:

1) Incorporar en el artículo 6°, a continuación de la frase “artículos 291”, “, 315, 316, 317”.
2) Agregar un nuevo artículo en el título IV que modifique el artículo 315 del Código Penal, suprimiendo sus incisos quinto y sexto.

- De conformidad a lo dispuesto en el artículo 121, inciso final, del Reglamento del Senado, la propuesta fue aprobada por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señores Girardi, Prohens y Sandoval.

Título III

El título referido considera los delitos que afectan el correcto funcionamiento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y del Sistema de Seguimiento y Fiscalización a cargo de la Superintendencia del Medio Ambiente, y se estructura en base a dos normas, artículos 10 y 11.

Artículo 10

Sanciona, en su inciso primero, al que a sabiendas presentare o mandare presentar información falsa en una solicitud de calificación ambiental, de pertinencia, en un plan de reparación o en un programa de cumplimiento con la pena de presidio menor en su grado medio y multa de 101 a 500 unidades tributarias mensuales. Por otro lado, sanciona con igual pena y multa al que a sabiendas presentare o mandare presentar información falsa para acreditar el cumplimiento de obligaciones impuestas en una resolución de calificación ambiental, normas de emisión, planes de reparación, programas de cumplimiento, planes de prevención o de descontaminación.

En su inciso segundo, en tanto, considera la conducta culposa, sancionándola con presidio menor en su grado mínimo y multa de 50 a 100 unidades tributarias mensuales.

En relación con el referido precepto se presentaron siete indicaciones, correspondientes a las indicaciones números 28, 29, 30, 31, 32, 33 y al artículo 5° de la indicación sustitutiva de Su Excelencia el Presidente de la República.

El **artículo 5° de la indicación sustitutiva de Su Excelencia el Presidente de la República** reemplaza la norma en estudio por una que sanciona con presidio menor en su grado mínimo y multa de 100 a 1.000 unidades tributarias mensuales, el que a sabiendas, presentare información falsa para acreditar el cumplimiento de obligaciones impuestas en virtud de normas de emisión, normas de calidad, planes de prevención o descontaminación.

El **Subsecretario del Medio Ambiente** explicó que la indicación propuesta aumenta la multa al doble pero disminuye la pena corporal. Además, consignó, la sanción se limita a la entrega de información falsa para acreditar el cumplimiento de normas de emisión, normas de calidad y planes de prevención y de descontaminación.

Centrando su atención en la redacción del artículo 10 aprobado en general, estimó que ella era redundante e hizo un llamado a perfeccionar su redacción.

El **Honorable Senador señor Sandoval** recordó que la Superintendencia del Medio Ambiente tiene la potestad de sancionar a quienes presenten información falsa.

La **Honorable Senadora señora Allende** puso de relieve que la redacción aprobada en general por la Comisión era más amplia e imponía una sanción más dura que la sugerida por Su Excelencia el Presidente de la República en su indicación sustitutiva. Adicionalmente, calificó como

esencial mantener la pena corporal aprobada. Por las razones manifestadas, anunció que votaría en contra de la indicación del Ejecutivo.

Por su lado, el **Abogado señor Jean Pierre Matus** estimó indispensable sancionar penalmente no sólo al que presentare la información falsa sino también al que mandare a presentarla.

Agregó que el texto refundido originalmente propuesto sancionaba al que presentare o mandare presentar información incompleta, pero que ello se sustituyó por información falsa, toda vez que el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente pueden exigir que la información se complemente, pero difícilmente podrán evaluar si la información proporcionada es verdadera.

Aclarado lo anterior, precisó que la norma analizada se compone de dos partes, una que sanciona la entrega de información falsa para solicitar el permiso y otra que sanciona la entrega de información falsa para acreditar el cumplimiento de las obligaciones impuestas. Remarcó que esta última situación es la más frecuente.

La **Honorable Senadora señora Órdenes** calificó como esencial que se sancionara la entrega de información falsa para acreditar el cumplimiento de obligaciones impuestas en una resolución de calificación ambiental, en normas de emisión, en planes de reparación, en programas de cumplimiento y en planes de prevención o de descontaminación y lamentó que la propuesta del Ejecutivo la eliminara.

El **Honorable Senador señor Sandoval** destacó que la propuesta del Ejecutivo sería suficiente para evitar la entrega de información falsa.

En línea con la observación realizada por el Subsecretario del Medio Ambiente, consideró indispensable perfeccionar la redacción del artículo 10, a fin de evitar redundancias.

Por último, notó que el artículo 36 de la ley orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, en su letra d), califica como infracción gravísima la entrega de información falsa u ocultamiento de cualquier antecedente relevante con el fin de encubrir u ocultar una infracción gravísima. Al respecto, consultó cómo se conciliaría esta norma con la analizada.

Respondiendo la consulta formulada por el Honorable Senador señor Sandoval, el **Abogado señor Jean Pierre Matus** explicó que ambas normas serían compatibles. En este punto, hizo presente que cuando una persona entrega información falsa para la obtención de un subsidio, se le impone como sanción administrativa, la privación del subsidio, punición a la que se suma la sanción penal. Afirmó que lo mismo ocurrirá en el

caso en estudio. Subrayó que actualmente en caso de presentarse información falsa, sólo existe una sanción administrativa asociada.

El **Subsecretario del Medio Ambiente, señor Felipe Eyzaguirre**, llamó a tener en consideración que la sanción prevista en la indicación en estudio no es la que se impondrá a las personas jurídicas sino a las naturales. Precisó que a las primeras se le impondrá la pena que derive de hacer efectiva la responsabilidad penal para las personas jurídicas.

En relación con el ejemplo dado por el señor Matus, resaltó que en el caso de presentación de información falsa para la obtención de un subsidio, el no otorgamiento de éste no es una sanción administrativa sino sólo consecuencia de no cumplirse los requisitos para obtener una prestación por parte del Estado.

Finalmente, hizo un llamado a distinguir que una cosa es un documento falso y otra la información falsa. Acotó que este último aspecto es más subjetivo que el primero.

- La indicación fue rechazada por la mayoría de los integrantes de la instancia. Votaron en contra los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi y a favor, los Honorables Senadores señores Prohens y Sandoval.

Las **indicaciones números 28 y 29**, de autoría de los Honorables Senadores Prohens y Sandoval, respectivamente, proponen sustituir el artículo 10 por el que se indica:

“Artículo 10.- Será castigado con presidio menor en su grado mínimo y multa de 100 a 1.000 unidades tributarias mensuales, el que a sabiendas, presentare información falsa o incompleta para acreditar el cumplimiento de obligaciones impuestas en virtud de normas de emisión, normas de calidad, planes de prevención o descontaminación.”.

- Las indicaciones fueron retiradas por sus autores.

Los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi, a su vez, presentaron la **indicación número 30**, para intercalar entre las expresiones “a sabiendas” y “presentare”, las dos veces que aparecen, la voz “produjere,”.

Asimismo, formularon la **indicación número 31**, para agregar a continuación de la palabra “falsa”, las dos veces que aparece, la expresión “o distorsionada”.

- Ambas indicaciones fueron retiradas por sus autores.

o o o

La **indicación número 32**, por su lado, incorpora al artículo en estudio los siguientes incisos finales:

"Para efectos de las sanciones contempladas en este artículo, se presumirá responsable de la información presentada al titular del proyecto o actividad, sin perjuicio de la eventual responsabilidad de los consultores involucrados en la generación de la información.

Tratándose del caso de los consultores mencionados en el inciso anterior, se les considerará especialmente responsables en el caso de que presenten información falsa o distorsionada, sabiendo o debiendo saberlo en función de sus conocimientos.".

- La indicación fue retirada por su autora.

o o o

o o o

Por último, la **indicación número 33**, de los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi, introduce un inciso tercero del siguiente tenor:

"Incurrirán en las mismas penas del inciso primero, los consultores y técnicos que, sabiendo o debiendo saber, presentaren a su mandante información falsa o distorsionada.".

El **Honorable Senador señor Girardi** consideró necesario circunscribir la sanción a la entrega de información falsa, excluyéndose, en consecuencia, la sanción a la presentación de información distorsionada.

El **Honorable Senador señor Sandoval**, por su parte, discrepó de la idea de sancionar a los técnicos. Apuntó que de seguirse tal línea podría llegar a sancionarse al funcionario que se limitó a transcribir la información.

El **Honorable Senador señor Prohens**, en tanto, solicitó aclarar el sentido y alcance de la expresión "técnicos". Destacó que la experiencia ha demostrado que muchas veces los funcionarios son presionados para adoptar una determinada medida.

Estimó que debiera sancionarse a todas aquellas personas que ejercen presión para obtener una determinada información y sacar adelante ciertos proyectos y no sólo castigar a los consultores y técnicos.

La **Honorable Senadora señora Allende**, en sintonía con la observación formulada por el legislador que le antecedió en el uso de la palabra, resaltó que en muchas ocasiones, son los titulares de los proyectos quienes presionan a los técnicos y consultores para ajustar la información, de manera de asegurar la aprobación de aquellos. Acotó que ello puede ocurrir tanto en el ámbito público como en el privado.

Sentenció que el objetivo de la indicación es incentivar a técnicos y consultores a abstenerse de una actuación tal. Ello, resaltó, porque de lo contrario, se les sancionará penalmente.

El **Subsecretario del Medio Ambiente** enfatizó que la sanción a técnicos y consultores queda incluida en la redacción aprobada por la Comisión para el artículo 10.

El **Honorable Senador señor Prohens** consideró indispensable que la sanción sólo recayera en los técnicos que tienen injerencia en el proyecto cuya aprobación se espera obtener.

El **Asesor Legislativo del Honorable Senador señor Girardi, señor Matías Ortiz**, manifestó que la frase “sabiendo o debiendo saber” despeja la inquietud expresada por el Honorable Senador señor Sandoval. En efecto, adujo, su uso deja claramente establecido que la sanción sólo recaerá en aquel profesional que asesora, entrega información o diseña estrategias para evadir la ley.

Agregó que dado que dicho profesional no proporcionará la información a la autoridad encargada de resolver sino a su mandante, no quedará incluido dentro de la redacción del inciso primero del artículo 10 y, en consecuencia, para ser sancionado, se requerirá una norma especial que así lo disponga, como lo propone la indicación en estudio.

Sobre el particular, el **Subsecretario del Medio Ambiente, señor Felipe Riesco**, señaló que si el mandante no presenta la información elaborada por el profesional para eludir la ley no habría sanción. En el mismo sentido, añadió, hacer una estrategia no implica necesariamente considerar información falsa.

El **Asesor Legislativo de la Honorable Senadora señora Allende, señor Alex Sánchez**, hizo presente que lo mismo ocurre en el caso de un contador que presenta información falsa a la empresa mandante pues tiene responsabilidad tributaria.

El **Honorable Senador señor Sandoval** enfatizó que la redacción propuesta en la indicación podría conducir a que se sancionara penalmente a personas que fueron obligadas a entregar esa información. Asimismo, resaltó, podría conducir a la sanción de personas que no tienen relación alguna con la información proporcionada. En atención a lo anterior, sugirió perfeccionar la redacción.

El **Abogado señor Jean Pierre Matus** consideró que en atención a lo dispuesto en el artículo 15 N° 3 del Código Penal, la indicación era innecesaria y aseveró que su presencia podría generar confusiones. Recordó que dicha disposición considera autores a los que, concertados para su ejecución, facilitan los medios con los que se lleva a cabo el hecho o lo presencian sin formar parte inmediata en él.

Añadió que si no hay concertación, puede ser sancionado a título de cómplice si coopera en la ejecución del hecho por actos anteriores o similares.

- En virtud de la razón esgrimida por el Abogado señor Jean Pierre Matus, la indicación fue retirada por sus autores.

o o o

Artículo 11

Sanciona con pena de presidio menor en su grado mínimo a medio y multa de 100 a 500 unidades tributarias mensuales al que impidiere o mandare impedir sin motivo justificado el ejercicio de funciones fiscalizadoras al personal de la Superintendencia de Medio Ambiente, habilitado para ello, o encomendado por ésta en conformidad a la ley.

Sobre dicho artículo recayeron dos indicaciones: el artículo 6° de la indicación sustitutiva de Su Excelencia el Presidente de la República y la indicación número 34, del Honorable Senador señor Prohens.

El **artículo 6° de la indicación sustitutiva de Su Excelencia el Presidente de la República** sustituye el precepto por uno que sanciona sólo con multa de 100 a 1000 unidades tributarias mensuales al que impidiere sin motivo justificado el ejercicio de funciones fiscalizadoras al personal de la Superintendencia de Medio Ambiente, habilitado para ello, o encomendado por ésta en conformidad a la ley.

Sobre el particular, la **Honorable Senadora señora Allende** discrepó de la modificación propuesta por el Ejecutivo. Justificando su afirmación, puso de relieve que el texto sugerido por el Gobierno elimina la pena corporal a la figura en estudio, lo que, remarcó, es un aspecto central. A mayor abundamiento, sentenció que en una iniciativa de ley que sanciona los

delitos contra el medio ambiente debía, necesariamente, sancionarse con pena de presidio a quienes obstaculicen la labor de fiscalización que lleva a cabo la Superintendencia del Medio Ambiente, dando así la señal de lo grave que es ello.

Aseguró que el mero aumento de la multa no es una herramienta poderosa que evite que se impida el ejercicio de las funciones fiscalizadoras por parte de la Superintendencia del Medio Ambiente, demostrándolo así la práctica.

Por su parte, la **Honorable Senadora señora Órdenes**, en la misma línea argumental manifestada por la legisladora que le precedió en el uso de la palabra, lamentó que el texto propuesto por el Ejecutivo suprimiera la pena corporal y propusiera, en su reemplazo, el incremento de la multa. Al respecto, llamó a tener en consideración que el pago de multas, incluso las más elevadas, forman parte de la planificación financiera de las empresas, y en consecuencia, el aumento sugerido de nada serviría.

A fin de potenciar el rol fiscalizador de los distintos servicios del Estado, calificó de fundamental el imponer penas de presidio a quienes impidieren o mandaren impedir las funciones de fiscalización. Hizo hincapié en que la ciudadanía demanda un mayor rol fiscalizador por parte de los órganos del Estado y para asegurar dicha labor, la posible imposición de penas corporales es esencial.

El **Subsecretario del Medio Ambiente, señor Felipe Riesco**, hizo presente que las penas consideradas en el artículo 11, sobre el cual recayó el artículo 6° de la indicación de Su Excelencia el Presidente de la República, son las que se aplican a las personas naturales. En efecto, recordó, las penas que se impondrán a las personas jurídicas están contenidas en la ley N° 20.393, texto normativo que establece la responsabilidad penal de las personas jurídicas.

A la luz de lo anterior, subrayó que la pena de presidio aprobada en general por la Comisión se impondrá a los trabajadores y no a las empresas. Por la razón indicada, aseveró, el Ejecutivo ha preferido sancionar a quien impida sin motivo justificado el ejercicio de funciones fiscalizadoras sólo con multa.

La **Honorable Senadora señora Allende** advirtió que la decisión de un trabajador de impedir el ejercicio de las funciones fiscalizadoras de la Superintendencia del Medio Ambiente responde necesariamente a la instrucción dada por sus superiores. En ese contexto, arguyó, la responsabilidad siempre recaerá en los directivos de las empresas. Por este motivo, insistió en la necesidad de mantener la pena de presidio considerada.

Por otro lado, explicó que si un directivo de la empresa obliga a un trabajador a oponerse a la labor fiscalizadora llevada a cabo por la indicada Superintendencia, se aplicará lo dispuesto en el artículo 15, número 2, del Código Penal, precepto que considera autor del delito a quienes fuerzan o inducen directamente a otro a ejecutarlo.

Adicionalmente, destacó que en todos los casos relativos a oposición a la labor fiscalizadora previstos en el Código Penal se contemplan penas corporales.

El **Abogado señor Jean Pierre Matus** estimó que la redacción aprobada en general por la Comisión permitiría incentivar a los trabajadores a oponerse a instrucciones de parte de sus superiores relativas a impedir la fiscalización por parte de la Superintendencia del Medio Ambiente.

El **Honorable Senador señor Prohens**, en tanto, hizo un llamado a no desconocer que sobre los trabajadores siempre se ejercen presiones para actuar de una determinada manera. Agregó que ante una situación tal, el funcionario de menor jerarquía se verá obligado a acatar la instrucción dada para no poner en riesgo su fuente laboral.

A la luz de lo anterior, abogó por recoger la indicación de Su Excelencia el Presidente de la República.

El **Abogado señor Jean Pierre Matus**, deteniéndose en la inquietud expresada por el Honorable Senador señor Prohens, remarcó que para aquellos casos en donde la presión ejercida es muy importante, se podrá impetrar algunas de las circunstancias que eximen de responsabilidad criminal. Así, precisó, podría recurrirse a la aplicación de las circunstancias previstas en el artículo 10, números 9, 10 y 11, del Código Penal.

Con todo, llamó a no olvidar que una de las indicaciones recaídas en la iniciativa de ley objeto de estudio contiene una regla que otorga a los trabajadores la posibilidad de denunciar el hecho ilícito, protegiendo su trabajo. Aseguró que la medida aludida, que otorga protección al informante, es la aplicada en el derecho comparado. Explicando la figura citada, sostuvo que el trabajador que denuncia el hecho ilícito será protegido.

El **Honorable Senador señor Prohens** consultó qué ocurriría en aquellos casos en los cuales la presión proviene de un agente externo a la empresa en la cual se desempeña el trabajador.

Sobre el particular, el **Abogado señor Jean Pierre Matus** explicó que cuando son terceros ajenos a la empresa los que inducen al trabajador a cometer un delito, se aplicará el artículo 15, número 2, del Código Penal. Acotó que en tal caso, la persona deberá demostrar que ha actuado

bajo una fuerza moral irresistible, un miedo insuperable o que está en una condición especial, en donde para evitar un mal mayor, realiza la conducta.

- Cerrado el debate y puesto en votación el artículo 6° de la indicación sustitutiva de Su Excelencia el Presidente de la República, éste fue rechazado por tres votos en contra, de los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi, y dos a favor, de los Honorables Senadores señores Prohens y Sandoval.

La **indicación número 34**, en tanto, reemplaza el artículo 11 por una norma idéntica a la propuesta por el Ejecutivo.

- Sometida a votación la indicación, ésta fue rechazada por mayoría. Se pronunciaron en contra, los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi; lo hicieron a favor, por su parte, los Honorables Senadores señores Prohens y Sandoval.

Artículo 12

Castiga como autor del delito del artículo 228 del Código Penal, al funcionario público que debiendo o pudiendo conceder un permiso o pronunciarse respecto de proyectos o actividades sometidos al sistema de evaluación de impacto ambiental, concediere o rechazare dicho permiso o emitiere favorable o desfavorablemente el pronunciamiento, contraviniendo los aspectos normados.

El inciso segundo de dicha disposición sanciona con la misma pena a los miembros de la Comisión de Evaluación a que se refiere el artículo 86 de la Ley N° 19.300 que, contraviniendo los aspectos normados, concurrieren con su voto en la aprobación o rechazo de un proyecto o actividad contenido en un Estudio o Declaración de Impacto Ambiental.

El inciso tercero de la norma en estudio, por su parte, precisa, para los efectos de lo dispuesto en los dos incisos anteriores, qué se entenderá por aspectos normados. Al respecto, detalla que son aquellas materias regladas en sus supuestos y resultados, de manera que exista una sola consecuencia jurídica. De este modo, prosigue, no constituyen aspectos normados aquellos asuntos sujetos a discrecionalidad en la evaluación.

El inciso final del precepto referido, en tanto, consigna que la pena señalada en los incisos anteriores se aplicará, aumentada en un grado, a los funcionarios que otorguen las autorizaciones o permisos correspondientes a un proyecto o actividad cuya Declaración o Estudio de Impacto Ambiental hayan sido calificados desfavorablemente por la Comisión de Evaluación a que se refiere el artículo 86 de la ley N° 19.300, por

el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental o por el Comité al que se refiere el artículo 20 de la ley N° 19.300, según corresponda.

En relación con el artículo 12, descrito, se presentaron las **indicaciones números 35 y 36**, de los Honorables Senadores señores Prohens y Sandoval, respectivamente, para suprimirlo.

El **Honorable Senador señor Prohens**, centrando su atención en el inciso segundo del artículo 12, hizo presente que la Comisión de Evaluación a la que se refiere el artículo 86 de la ley N° 19.300 basa su trabajo en un informe elaborado por un comité técnico, y agregó que la decisión sugerida por el comité técnico no puede modificarse salvo en casos excepcionales.

A la luz de lo anterior, criticó que el inciso citado sancionara con la pena prevista en el artículo 228 del Código Penal a los miembros de la Comisión de Evaluación aludida en el artículo 86 de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente.

Deteniéndose en la advertencia formulada por el legislador que lo antecedió en el uso de la palabra, el **Honorable Senador señor Girardi** hizo hincapié en que los informes emitidos por el comité técnico no tienen el carácter de vinculantes para la Comisión de Evaluación. En atención a lo anterior, calificó de esencial el inciso propuesto.

En línea con lo anterior, hizo presente que la mayoría de los proyectos de la empresa Aes Gener aprobados en la región de Coquimbo por parte de la Comisión de Evaluación a que se refiere el artículo 86 de la ley N° 19.300 se aprobaron con informes técnicos negativos.

El **Honorable Senador señor Prohens** puso de relieve que si bien la ley no confiere carácter vinculante a los informes técnicos, en la práctica ellos lo son, por cuanto provienen de ministerios que están representados en la citada Comisión de Evaluación. En definitiva, remarcó, el Secretario Regional Ministerial respectivo deberá votar en línea con lo recomendado por los técnicos de su Secretaría.

El **Subsecretario del Medio Ambiente** hizo hincapié en que la norma objeto de análisis era totalmente disruptiva con la institucionalidad ambiental vigente. Ahondando en su afirmación, señaló que actualmente, en lo que dice relación con los aspectos normados, el informe consolidado de evaluación es vinculante. Sin embargo, adujo, los proyectos no se aprueban por los aspectos normados sino por aquellos aspectos en donde hay espacios de discrecionalidad. Ejemplo de ello, precisó, es si la medida de mitigación, de compensación o de reparación se hace cargo del impacto generado por el proyecto.

Consignado lo anterior, explicó que la institucionalidad chilena se ha configurado de tal manera que si se considera que el actuar de la Comisión de Evaluación es ilegal, es posible recurrir a los tribunales ambientales, quienes determinan si la decisión es legal o no. Sentenció que incluso estos tribunales carecen de la facultad de determinar qué solución es la más apropiada, debiendo volver el asunto a la Comisión de Evaluación, instancia que deberá someterla a votación nuevamente.

En consideración a lo expresado, estimó que en caso que la Comisión de Evaluación prevista en el artículo 86 de la ley N° 19.300 vote desfavorable un proyecto, no son los fiscales ni los tribunales penales los llamados a determinar si la evaluación ambiental realizada se ajustó o no a derecho. Aseguró que son los tribunales ambientales, órganos especializados en la materia, los encargados de determinar la legalidad o ilegalidad del actuar de la Administración.

A mayor abundamiento, subrayó que la solución ofrecida elimina a los tribunales ambientales, toda vez que no tendrán competencias al respecto, quedando reservado el conocimiento del asunto a tribunales no especializados en la materia, quienes deberán pronunciarse sobre el particular, determinando si los miembros de la referida Comisión han actuado de manera delictual o no.

El **Abogado señor Jean Pierre Matus** recordó que el artículo 228 del Código Penal sanciona con la pena de suspensión del empleo en su grado medio y multa de once a quince UTM al que, desempeñando un empleo público, no perteneciente al orden judicial, dictare a sabiendas providencia o resolución manifiestamente injusta en negocio contencioso-administrativo o meramente administrativo. Expresó que lo anterior significa que si un funcionario público falla contra una ley expresa y vigente probablemente cometerá el delito referido.

Precisado lo anterior, recalcó que, a sugerencia del Abogado especialista en Derecho Ambiental, señor Rodrigo Guzmán Rosen, se dejó claramente establecido en el precepto en estudio en qué consistía la falta constitutiva de delito. Agregó que la persona que falla un asunto contra una ley expresa y vigente comete prevaricación.

El **Honorable Senador señor Girardi** consideró necesario aprobar la norma en estudio. Justificando su postura, aseveró que gran parte de los problemas conocidos en este ámbito dice relación con este tipo de decisiones.

En cuanto a la crítica realizada por el personero de Gobierno, destacó que muchas veces los fallos de los tribunales ambientales no ponderan equilibradamente las distintas situaciones que debieran ponderarse. Estimó que así lo demuestra el reciente fallo del tribunal ambiental

de Santiago que dio luz verde al proyecto de Centro Integral de Gestión de Residuos Industriales, de la empresa Ciclo, a realizarse en Til Til, dejando al descubierto la idea de establecerla como una zona de sacrificio.

Afirmó que decisiones como la relatada y algunos pronunciamientos del SEA han motivado la desconfianza de la ciudadanía hacia la institucionalidad ambiental. Por ello, insistió, resulta necesaria la disposición analizada.

Resaltó que cada vez que se presentan situaciones como las sancionadas hay un fraude de la resolución de calificación ambiental. En efecto, acotó, en cualquier país, con estándares altos al respecto, una resolución tal no tendría valor.

La **Honorable Senadora señora Allende** consultó por qué el Ejecutivo no presentó indicación al precepto analizado si compartía su objetivo.

El señor **Subsecretario del Medio Ambiente** sentenció que la indicación presentada por Su Excelencia el Presidente de la República sustituyó toda la iniciativa de ley aprobada en general por la Comisión y dentro de ella no se contemplaba una norma de esta índole.

El **Honorable Senador señor Sandoval** aseguró que la presentación de una indicación que suprimiera el artículo 12 no era necesaria, toda vez que ya habían sido presentadas las indicaciones números 35 y 36, que proponen eliminar la disposición.

El **Personero de Gobierno** solicitó tener en consideración que muchos problemas normativos se atribuyen al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental en circunstancias que no son propios de él. Ejemplo de ello, manifestó, es la localización de los proyectos. Sobre el particular, recordó que existen planos reguladores que deciden qué zonificación tendrán las comunas y qué proyectos se admitirán. En consecuencia, aseguró, el tribunal ambiental no define si la zonificación propuesta es correcta o no. En la medida en que un aspecto esté normado, como ocurre en el caso señalado, el tribunal ambiental no tendrá más que decir porque así lo permiten las normas vigentes.

Agregó que una situación similar se advierte con las críticas realizadas al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental producto de la aprobación de los proyectos acuícolas. Sin embargo, afirmó, la región de Magallanes y de la Antártica Chilena tiene la faculta de hacer una zonificación de su borde costero desde el año 1994 y no lo ha hecho.

En el mismo orden de consideraciones, recordó las críticas realizadas al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental por el

trazado de la Línea de Transmisión Eléctrica Cardones-Polpaico, la que permitió su paso por una zona declarada por la Unesco como Reserva de la Biósfera. En tal caso, manifestó, el trazado propuesto fue fruto de la concesión eléctrica otorgada por el Ministerio de Energía y, en consecuencia, el sistema mal podría haber exigido a la empresa pasar por otro sector que el indicado en la concesión otorgada.

El **Honorable Senador señor Girardi** advirtió que en el caso del proyecto minero portuario Dominga, el Servicio de Evaluación Ambiental manifiesta e ilegalmente no acogió la solicitud de la Corporación Nacional Forestal que obligaba a hacer un estudio de impacto ambiental en donde correspondía.

El **Honorable Senador señor Prohens** resaltó que después del caso del proyecto Dominga se aprobó en la misma región otro proyecto portuario, el que se emplazará aún más cerca de la reserva nacional en cuestión. Resaltó que esa disparidad de criterio ha motivado que la ciudadanía desconfíe de la institucionalidad ambiental.

Por otro lado, insistió en que la sanción debiera recaer en todos aquellos que ejerzan presión sobre los funcionarios públicos y no exclusivamente sobre ellos. En este punto, indicó que el desprestigio de la institucionalidad ambiental se ha debido, en gran parte, a las presiones externas ejercidas sobre los funcionarios.

El **Honorable Senador señor Girardi**, refiriéndose al proyecto portuario aprobado en la región de Coquimbo, de Cap, fue enfático en señalar que si en tal oportunidad hubiera existido esta ley, éste no se habría aprobado de la manera en que se hizo.

El **Honorable Senador señor Sandoval** justificó la supresión del artículo 12 en el hecho que la figura penal prevista en el artículo 228 del Código Penal está vigente y, por lo tanto, no existiría razón para especificarla en este texto normativo.

Por otro lado, hizo presente que los problemas de la institucionalidad ambiental no se resolverían por esta vía. Ellos, afirmó, suponen una discusión más profunda.

Finalmente, criticó la decisión de sancionar con pena corporal a los funcionarios públicos cuando no han obrado con la imparcialidad requerida.

La **Honorable Senadora señora Allende** manifestó dudas respecto a la norma en estudio y solicitó al señor Jean Pierre Matus ahondar en su explicación.

El **Abogado señor Jean Pierre Matus**, justificando la necesidad de incorporar esta disposición al texto en estudio, sostuvo que el artículo 228 del Código Penal está redactado en términos excesivamente amplios. En efecto, puntualizó, considera la conducta dolosa y la culposa y habla de “providencia o resolución manifiestamente injusta”, expresión que posibilita múltiples interpretaciones. Con todo, consignó, la mayoría la ha interpretado como una resolución dictada en contra de ley expresa y vigente.

Agregó que dado que en el derecho ambiental existen muchos ámbitos de discrecionalidad, se ha precisado en el artículo 12, en estudio, que se sancionará sólo cuando una persona, a sabiendas, aprueba un proyecto o lo rechaza, contraviniendo los aspectos normados. En definitiva, remarcó, la norma propuesta considera mayor precisión que la prevista en el artículo 228 del Código Penal.

En relación con las posibles presiones ejercidas sobre las personas sancionadas, indicó que ello estará en manos de la investigación criminal. En este principio, señaló, no se aplica, salvo en el caso de la regla adicional incorporada para que la gente pueda denunciar la comisión de un delito.

La **Honorable Senadora señora Órdenes** advirtió que la norma en cuestión podría brindar protección a los funcionarios para defender su postura.

La **Honorable Senadora señora Allende** preguntó si con una norma como la propuesta podría brindar protección a los trabajadores.

El **Honorable Senador señor Prohens** expresó que los Secretarios Regionales Ministeriales son personas cuyos cargos dependen de la confianza de Su Excelencia el Presidente de la República y, en consecuencia, si votan de una manera distinta a la requerida, dejarán de contar con ella.

Consideró indispensable que la normativa aprobada resguarde a los funcionarios. Con todo, resaltó que la norma en estudio, en los términos propuestos, puede conducir a que ellos se abstengan de realizar cosas ambientalmente buenas por los riesgos que podrían correr.

Finalmente, subrayó que disposiciones como estas podrían desincentivar las inversiones en nuestro país.

El **Honorable Senador señor Sandoval** fue tajante en sostener que resulta difícil creer que el artículo proteja a los funcionarios si la expresión inicial es “será castigado”.

El **Honorable Senador señor Girardi**, aludiendo a la intervención del Honorable Senador señor Prohens, señaló que difícilmente un funcionario se inhibirá de hacer lo correcto cuando tiene la certeza que está obrando adecuadamente. Estimó que el problema se produce en el caso inverso. Además, notó, la presión tradicionalmente ejercida sobre ellos ha sido con el objeto que transgreda las normas ambientales y aprueben proyectos que no debieran aprobarse. Tal es el caso de los proyectos de Centrales termoeléctrica Campiche y Castilla.

Consignado lo anterior, fue tajante en señalar que la disposición en estudio sería un arma de defensa para los funcionarios, toda vez que sometido a presión, podrá negarse argumento que de lo contrario cometerá un delito.

El **Honorable Senador señor Sandoval** estimó indispensable construir una norma adecuada y que no inhiba a los funcionarios públicos de actuar correctamente.

Insistió en que la presencia de la norma en estudio acarrearía más problemas que ventajas.

El **señor Subsecretario del Medio Ambiente** lamentó que se partiera de la errada creencia que los funcionarios públicos siempre intentan delinquir y birlar el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, y aseguró que ella es una mala base para legislar al respecto.

Centrando su atención en el caso de la central termoeléctrica Campiche, puso de relieve que éste es un caso de un aspecto normado que fue modificado, pero, resaltó, no por la Comisión de Evaluación prevista en el artículo 86 de la ley N° 19.300 sino por la ex Presidenta de la República, señora Michelle Bachelet Jeria, quien, en conjunto con la Ministra de Vivienda y Urbanismo, modificó el plan regulador para permitir que la citada comisión lo aprobara.

Establecido lo anterior, fue tajante en advertir que el precepto en estudio no ataca un problema tal, toda vez que no sanciona al Ministro de Estado ni al Primer Mandatario que modificó la normativa aplicable.

Por último, llamó a tener en consideración que nuestra legislación da espacio a la discrecionalidad, aspecto distinto a la arbitrariedad.

La **Honorable Senadora señora Allende** solicitó dejar claramente establecido en la historia de la ley que la medida prevista en el artículo 12 ha sido pensada como un mecanismo de protección a los trabajadores ante las posibles presiones ejercidas. Consideró que la pena debía dirigirse a quien presione y no a los funcionarios sobre los cuales recae.

Sin embargo, en atención a las dudas expresadas, anunció que se abstendría a la hora de votar.

El **Abogado señor Jean Pierre Matus** hizo presente que para el caso en estudio podría utilizarse la figura del tráfico de influencias prevista en el Código Penal con algunas modificaciones, toda vez que ésta exige que haya interés directo de parte de los funcionarios.

- Cerrado el debate y puestas en votación las indicaciones, se registraron dos votos a favor, de los Honorables Senadores señores Prohens y Sandoval, dos votos en contra, de los Honorables Senadores señora Órdenes y Girardi, y una abstención, de la Honorable Senadora señora Allende.

- Repetida la votación, el resultado fue el mismo.

- En sesión posterior, dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 182, inciso primero, del Reglamento del Senado, la votación fue repetida. En esta oportunidad, se registraron tres votos en contra, de los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi, y dos a favor, de los Honorables Senadores señores Prohens y Sandoval.

Posteriormente, el Honorable Senador señor Girardi solicitó la reapertura del debate respecto de las indicaciones en estudio, solicitud que fue respaldada por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señores Girardi, Prohens y Sandoval.

Reabierto el debate, el **Abogado señor Jean Pierre Matus** propuso sustituir el artículo 12 aprobado en general por el siguiente:

"Art. 12. El empleado público que ejerciere influencia en otro que, por ley o reglamentariamente, deba conceder o denegar un permiso ambiental o emitir un pronunciamiento favorable o desfavorable respecto de proyectos o actividades sometidos al sistema de evaluación de impacto ambiental, será castigado con las penas de reclusión menor en sus grados medio a máximo, inhabilitación absoluta temporal para cargos, empleos u oficios públicos en sus grados medio a máximo, siempre que la influencia ejercida tenga por objeto la adopción de una decisión o la emisión de un pronunciamiento contraviniendo los aspectos normados de la legislación ambiental o manifiestamente injustos.

Si a causa de la influencia ejercida, se concediere o denegare un permiso o se informare favorable o desfavorablemente de manera

manifiestamente injusta o contraviniendo los aspectos normados, se impondrá al funcionario responsable de su adopción o emisión el grado mínimo de las previstas en el artículo 228 del Código Penal.

Para los efectos de lo dispuesto en los dos incisos anteriores, se entenderá por aspectos normados aquellas materias regladas en sus supuestos y resultados, de manera que exista una sola consecuencia jurídica. De este modo, no constituyen aspectos normados aquellos asuntos sujetos a discrecionalidad en la evaluación.”.

Al respecto, el **señor Jean Pierre Matus** recordó que en sesión pasada se planteó la inquietud que la redacción del artículo 12 aprobado en general por la Comisión no era suficiente para aquellos casos en donde se ejercía influencia sobre los empleados. Agregó que en dicha ocasión se solicitó una redacción que evitara la presión ejercida sobre los empleados públicos.

Aseguró que la norma propuesta se basa en la disposición existente sobre ejercicio de influencia. No obstante, explicó, dado que en este caso los funcionarios que ejercen influencia no necesariamente tienen interés, como ocurre en la figura vigente, se sugiere una modificación a ésta. Afirmó que las penas propuestas al que ejerce influencia son las mismas que las existentes en la actualidad.

Manifestó que la pena se impondrá siempre que la influencia ejercida tenga por objeto la adopción de una decisión o la emisión de un pronunciamiento contraviniendo los aspectos normados de la legislación ambiental o manifiestamente injustos.

A mayor abundamiento, sostuvo que la redacción sugerida considera una atenuante para el funcionario que actúe bajo influencia. Así, consignó, lo deja claramente establecido la norma en estudio, al prescribir que “se impondrá al funcionario responsable de su adopción o emisión el grado mínimo de las previstas en el artículo 228 del Código Penal.”.

La **Honorable Senadora señora Allende** consultó si era necesario sancionar al empleado público que ejerciere influencia en otro que, por ley o reglamentariamente, deba conceder o denegar un permiso ambiental o emitir un pronunciamiento desfavorable. Estimó que bastaría con sancionar la influencia cuando lo que se buscar es la obtención de un pronunciamiento favorable porque en el caso contrario no habría ningún efecto sobre el medio ambiente.

Sobre el particular, el **Abogado señor Jean Pierre Matus** hizo presente que un pronunciamiento desfavorable y manifiestamente injusto debía sancionarse penalmente.

La **Ministra del Medio Ambiente, señora Carolina Schmidt**, discrepó de la propuesta formulada por el señor Jean Pierre Matus. Justificando su parecer, indicó que la disposición implicará penalizar dos veces a los funcionarios públicos.

En sintonía con lo anterior, consideró que la norma analizada contiene un sesgo, del que da cuenta la expresión “empleado público que ejerciere influencia”. Sentenció que la información de un funcionario a otro respecto de los aspectos de un proyecto, tanto para su aprobación como para su denegación, podría interpretarse como ejercer influencia. Advirtió que lo anterior adquiere especial importancia en el contexto del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, en donde la ley N° 19.300 y el reglamento de evaluación ambiental otorgan un amplio margen de discrecionalidad en el ejercicio de la potestad por parte de la autoridad ambiental. Acotó que ello responde a las complejidades que se evalúan en los proyectos como en los impactos que deben ser objeto de predicción y, en muchos casos, de interpretación por parte del titular y en el hecho que deben considerar medidas de mitigación, reparación o compensación apropiadas para hacerse cargo de dichos impactos. Así, remarcó, el hecho que dentro de ese proceso se sancione penalmente a un funcionario por limitarse a hacer lo que se le exige, resulta excesivo e implica una doble penalización. En efecto, recalcó que el funcionario que actuare en disconformidad a sus obligaciones será sancionado en virtud de lo dispuesto en el artículo 228 del Código Penal, precepto que castiga penalmente a aquel que desempeñando un empleo público, no perteneciente al orden judicial, dictare a sabiendas providencia o resolución manifiestamente injusta en negocio contencioso administrativo o meramente administrativo.

Aseguró que si lo que se busca es aumentar las penas, ello debe hacerse a través del artículo 228 del Código Penal y no tal como se propone, porque, insistió, supone imponer una doble penalización a los empleados públicos.

La **Honorable Senadora señora Allende**, deteniéndose en los comentarios vertidos por la Secretaria de Estado, fue enfática en señalar que entregar información no es equivalente a ejercer influencia. Arguyó que lo que se busca es asegurar que un funcionario que es sometido a esa influencia tenga herramientas para defenderse y no dejarse presionar por ella.

El **Honorable Senador señor Prohens**, por su parte, fue tajante en señalar que la influencia no es ejercida sobre los funcionarios de carrera del Servicio de Evaluación Ambiental, los que, aseveró, realizan adecuadamente su labor, sino por aquellos que son designados por los partidos políticos para ocupar determinados cargos.

Aclarado lo anterior, puso de relieve que en los proyectos más emblemáticos sometidos al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental ha existido de parte de altos personeros de gobierno presiones sobre dichos funcionarios del SEA.

Por otro lado, recordó que el artículo 12 aprobado en general por la Comisión sancionaba a los miembros de la Comisión de Evaluación Ambiental a que se refiere el artículo 86 de la ley N° 19.300, en circunstancia que ellos se limitan a votar en la forma en que los han recomendado los técnicos de cada área.

Finalmente, insistió en que la presión no se ejerce en los aspectos técnicos sino en los de orden político, situación que debe evitarse.

Abocándose a lo señalado por el Honorable Senador señor Prohens, la señora **Ministra del Medio Ambiente** hizo hincapié en que en un escenario como el descrito, lo que debe hacerse es disminuir el componente político y aumentar el técnico. Ello, remarcó, es uno de los principales objetivos perseguidos por la iniciativa de ley que introduce modificaciones en la institucionalidad ambiental y en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (Boletín 12.714-12), propuesta legislativa que cursa su primer trámite constitucional en la Cámara de Diputados.

A mayor abundamiento, agregó que el objetivo de reducir el componente político no se alcanzaría en la forma sugerida en la norma en estudio.

El **Abogado señor Jean Pierre Matus** coincidió con la observación realizada por la Honorable Senadora señora Allende, en orden a que el ejercer influencia no equivale a entregar información. Destacó que la figura existente en nuestra legislación sobre ejercicio de influencia dice relación con el poder que ejerce un funcionario sobre otro. Manifestó que una persona que se limita a cumplir con su trabajo, entregando la información solicitada, no tiene poder de influencia. Además, notó, queda exento de responsabilidad criminal, en virtud de lo establecido en el artículo 10, número 10, del Código Penal.

En el mismo sentido, expresó, sólo se sanciona a quienes tienen poder sobre otros e influyen en su actuar.

Explicando la necesidad de incorporar una figura especial sobre el particular en la iniciativa de ley, relató que el delito de tráfico de influencia existente, supone un interés pecuniario de quien la ejerce, lo que no ocurre en un escenario como éste.

En relación con la aseveración realizada por la titular de la Cartera del Medio Ambiente respecto a que la incorporación de la figura en estudio implicaría penalizar doblemente a un empleado público, remarcó que ello no es así, toda vez que la figura propuesta es distinta a aquella que considera el artículo 228 del Código Penal.

El **Honorable Senador señor Prohens** hizo presente que las presiones para cambiar las decisiones sólo provienen y apuntan al mundo político. A la luz de lo anterior, propuso excluir de sanción penal a los funcionarios y sancionar sólo a quienes ejercen la presión indebida sobre otro funcionario de menor jerarquía.

Al respecto, el **Abogado señor Jean Pierre Matus** afirmó que eso es lo que señala la disposición sugerida. Así, remarcó, lo deja claramente consignado el inciso primero de dicha norma.

Con todo, agregó que el funcionario presionado que, a causa de la influencia ejercida, concediere o denegare un permiso o lo informare favorable o desfavorablemente de manera manifiestamente injusta o contraviniendo los aspectos normados, será sancionado con la pena prevista en el artículo 228 del Código Penal, reducida al grado mínimo.

A su turno, la **Honorable Senadora señora Órdenes** aseveró que lo que se persigue es que exista coherencia entre el informe técnico de las distintas áreas y la votación en la instancia política, es decir, en la Comisión de Evaluación Ambiental a que se refiere el artículo 86 de la ley N° 19.300.

Puso de relieve que la influencia existe y que ella se centra en los grandes proyectos sometidos al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

En atención a la presión ejercida y a que la figura contenida en el artículo 228 del Código Penal no la sanciona, celebró la sugerida por el Abogado señor Jean Pierre Matus.

No obstante, consultó si la expresión “empleado público” incluiría a los Secretarios Regionales Ministeriales.

Por último, estimó que la figura propuesta debía ser vista como una de protección hacia los funcionarios sobre los que se ejerce presión y no como una de amenaza. Lo anterior, aseguró, permitiría dar mayor valor al componente técnico.

El **Abogado señor Jean Pierre Matus**, respondiendo la consulta formulada por la Honorable Senadora señora Órdenes, sostuvo que la expresión “empleado público” contenida en el artículo

en estudio debía interpretarse en los términos indicados en el artículo 260 del Código Penal, esto es, todo aquel que desempeñe un cargo o función pública, sea en la administración central o en instituciones o empresas semifiscales, municipales, autónomas u organismos creados por el Estado o dependientes de él, aunque no sean del nombramiento del Presidente de la República ni reciban sueldo del Estado. En consecuencia, recalcó, quedan incluidos, Secretarios Regionales Ministeriales, Ministros de Estado y Legisladores, entre otros.

Precisado lo anterior, remarcó que la disposición en cuestión sanciona penalmente al empleado público que ejerciere influencia en otro para votar de una manera distinta a la que correspondiere. Así, consignó, si un Secretario de Estado llama al Secretario Regional Ministerial respectivo para votar un proyecto de una manera distinta a la sugerida por los técnicos, será sancionado penalmente.

Añadió que el sujeto pasivo de la influencia, por su parte, no estará exento de responsabilidad penal, pues incurrirá en el delito de prevaricación. No obstante, subrayó, debido a que su conducta se debió a la influencia ejercida en él, se le atenuará la pena. Por ello, insistió, no existe doble penalización, tal como se ha indicado por el Ejecutivo, sino una rebaja de la pena.

El **Honorable Senador señor Sandoval** estimó que la norma implicaría poner a los funcionarios una camisa de fuerza, y agregó que si la idea es perfeccionar la figura prevista en el artículo 228 del Código Penal, la enmienda debía hacerse a dicho precepto.

Adicionalmente, hizo un llamado a considerar que la disposición propuesta inhibirá a los funcionarios en su actuación. Además, pidió tener en cuenta que la subordinación no siempre queda clara en los servicios públicos que deben pronunciarse respecto de los proyectos sometidos al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Asimismo, estimó que el precepto analizado pone un manto de desconfianza sobre la conducta de los funcionarios públicos. Añadió que si alguno no tiene una conducta apegada a la ley, no es razón suficiente para establecer una sanción tal para todos.

Por las razones esgrimidas, consideró necesario rechazar la norma en estudio.

El **Honorable Senador señor Girardi** consideró que la disposición sugerida tendría un efecto contrario al estimado por el Honorable Senador señor Sandoval. En efecto, precisó, ella permitirá proteger a los funcionarios públicos de ser víctimas de la presión de sus superiores.

Resaltó que la realidad de los últimos años ha dado cuenta de la enorme presión ejercida por Ministros de Estados, Secretarios Regionales Ministeriales y Subsecretarios sobre los funcionarios de menor jerarquía, presión respecto de lo cual estos no tienen cómo librarse. Remarcó que si no obran conforme a la instrucción impartida, son desligados de sus funciones.

En línea con lo anterior, fue enfático en señalar que la norma propuesta impedirá que los funcionarios puedan ser presionados por autoridades superiores. Puso de relieve que de nada serviría introducir enmiendas a la legislación ambiental si finalmente un simple llamado de un empleado público de mayor jerarquía permitiría burlarla.

Adicionalmente, llamó a tener en consideración que la sanción penal se impondrá cuando se contravengan los aspectos normados de la legislación ambiental o cuando el pronunciamiento sea manifiestamente injusto.

El **Honorable Senador señor Sandoval** consideró que el artículo en análisis no protege al empleado público que es objeto de presión. Resaltó que la sanción considerada en el inciso primero de la norma se impondrá a todo empleado público, es decir, a todo funcionario del Estado, sin importar si es de mayor o menor jerarquía. Además, insistió, parte de una premisa básica, cual es la desconfianza hacia el actuar de un funcionario público.

La **Honorable Senadora señora Allende** discrepó de que la norma refleja una persecución hacia los empleados públicos.

Precisado lo anterior, erradicó la posibilidad que la norma en estudio permitiera sancionar a cualquier funcionario público, independiente de su jerarquía. Al respecto, notó que el inciso primero deja claramente establecido que se sancionará al empleado público que ejerciere influencia en otro. Además, resaltó, dicha influencia se ejerce con un determinado propósito, esto es, la adopción de una decisión o la emisión de un pronunciamiento que contravenga los aspectos normados de la legislación ambiental o manifiestamente injustos.

En línea con lo anterior, solicitó al señor Jean Pierre Matus precisar el sentido y alcance de la expresión “manifiestamente injustos”. Asimismo, consultó si la sanción prevista en el inciso segundo sería suficiente. En este punto, llamó a tener en cuenta que existen personas más vulnerables que otras a la presión ejercida.

Subrayó que la norma analizada permitiría fortalecer la institucionalidad ambiental. En efecto, prosiguió, posibilitará que el Servicio de Evaluación Ambiental lleve a cabo su labor de la manera más

alejada posible de la influencia política existente. Ello, precisó, porque el funcionario presionado se abstendrá de ella ante el riesgo de verse expuesto a una persecución penal.

La **señora Ministra del Medio Ambiente** aseguró que el objetivo de perfeccionar el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y de evitar que vuelvan a producirse burlas a él es un anhelo transversalmente compartido. Sin embargo, aseguró que el artículo 12 propuesto no constituye una solución a ello y se extiende a aspectos que no lo requieren. Ahondando en su aseveración, puso de relieve que ello se extenderá a todos los empleados públicos que ejercen influencia y no sólo a los Ministros de Estado y Secretarios Regionales Ministeriales.

Agregó que otro aspecto de la norma que merece reparos es la referencia a “pronunciamientos manifiestamente injustos”. Acotó que la duda que surge al respecto es para quién podría ser injusto dicho pronunciamiento, pues bien podría serlo para el titular del proyecto, para la comunidad o para el funcionario. Estimó que lo anterior da cuenta de la dificultad que supone determinar cuándo un pronunciamiento será injusto y del grado de discrecionalidad que se deja.

Consideró que las deficiencias del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental debían solucionarse por otra vía. Además, llamó a tener en consideración que éste se compone de dos elementos, uno de carácter técnico y otro de índole político. Este último, recalcó, no es ilegal sino sólo parte de su composición.

En línea con lo anterior, fue enfática en sostener que las modificaciones debían radicarse en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, fortaleciendo su componente técnico, tal como lo hace la iniciativa de ley que introduce modificaciones en la institucionalidad ambiental y en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (Boletín 12.714-12).

A mayor abundamiento, destacó que en tanto se tramita la propuesta legal citada, podría recurrirse a la aplicación del artículo 228 del Código Penal así como también al artículo 240 bis de dicho texto normativo, disposición que prescribe que las penas establecidas en el artículo precedente serán también aplicadas al empleado público que, interesándose, directa o indirectamente, en cualquier clase de contrato u operación en que deba intervenir otro empleado público, ejerciere influencia en éste para obtener una decisión favorable a sus intereses.

El **Honorable Senador señor Girardi** sentenció que las reformas al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental enviadas a tramitación por el Ejecutivo sólo se han limitado a acrecentar el clima de desconfianza hacia él.

Establecido lo anterior, hizo hincapié en que la norma sugerida resulta fundamental para componer en parte el modelo vigente.

En cuanto a los comentarios relativos a la extensión de la norma, en virtud de la utilización de la expresión “empleado público que ejerciere influencia”, pidió tener en consideración que la presión siempre se ejerce por el empleado de mayor jerarquía hacia otro de menor jerarquía, y que en esos términos se encuentra redactada la norma.

Con todo, a fin de despejar posibles dudas sobre el particular, propuso incluir en el inciso primero, a continuación de la expresión “influencia”, la frase “en otro de menor jerarquía o grado”.

Por último, en lo que atañe a lo injusto del pronunciamiento, resaltó que ello sólo dice relación con los aspectos normados. Por lo tanto, adujo, sólo podrá calificarse un pronunciamiento de injusto cuando éste vulnere aquellos aspectos que se encuentran normados en la legislación ambiental.

La **Honorable Senadora señora Allende** compartió la propuesta formulada por el Honorable Senador señor Girardi.

Centrando su atención en el inciso segundo de la norma analizada, consultó si además de la referencia al artículo 228 del Código Penal debía incluirse una al artículo 240 bis de dicho texto normativo.

El **Abogado señor Jean Pierre Matus**, deteniéndose en la reforma sugerida por el Presidente de la Comisión, manifestó que si bien es posible incorporar la referida frase, la redacción presentada es idéntica a la prevista en el artículo 240 bis del Código Penal.

Destacó que la inclusión de la frase aludida podría conducir a una interpretación errónea del artículo 228 del Código Penal, estimándose que éste no se refiere a los empleados de menor grado o jerarquía, al no señalarse expresamente. En atención a ello, estimó que la aclaración propuesta por el Honorable Senador señor Girardi debía quedar sólo en la historia de la ley.

Reiteró que la necesidad de crear una nueva figura responde a que en la considerada en el artículo 240 bis, la influencia está vinculada al interés, en tanto que en el caso en estudio, la influencia dice relación con resolver contra una regla normada o de manera manifiestamente injusta.

Justificando la utilización de la expresión “manifiestamente injusto”, sostuvo que ella es también utilizada por el artículo

228 del Código Penal. No obstante, resaltó, se agrega la contravención a los aspectos normados.

El **Honorable Senador señor Prohens** estimó indispensable que todas las autoridades susceptibles de ejercer influencia quedaran incluidas en la norma en estudio. Ahondando en su afirmación, destacó que si bien Diputados y Senadores no son empleados públicos, debieran quedar incluidos en la disposición analizada.

Deteniéndose en la observación anterior, el **Abogado señor Jean Pierre Matus** aseguró que el escenario quedaría claro si se consignara en la historia de la ley que la expresión “empleado público” se entenderá en los términos indicados en el artículo 260 del Código Penal, disposición que incluye, entre otros, a Parlamentarios y Ministros de Estado.

El **Honorable Senador señor Girardi** pidió dejar claramente establecido en la historia de la ley que el precepto al referirse al empleado público que ejerciere influencia en otro, hace alusión al funcionario que ejerce influencia sobre otro de inferior grado o jerarquía.

El **Honorable Senador señor Sandoval** hizo un llamado a considerar una protección especial a aquel funcionario que denuncie la presión ejercida por un superior.

Sobre el particular, el **Abogado señor Jean Pierre Matus** aseguró que dicha norma se incluiría en el proyecto de ley en estudio, a solicitud del Ejecutivo. Precisó que ella quedaría en el nuevo artículo 18.

El **Honorable Senador señor Sandoval** adelantó que votaría en contra de la enmienda propuesta para el artículo 12. Justificó su opción en que la norma sugerida daba cuenta de la desconfianza hacia los funcionarios públicos y conducía a dudar de su responsabilidad e idoneidad.

Estimó que para alcanzar el objetivo previsto, habría sido preferible modificar el artículo 228 del Código Penal.

El **Honorable Senador señor Prohens**, por su lado, anunció que rechazaría la redacción propuesta. Aseguró que su postura se basa en el hecho que los miembros de la Comisión de Evaluación a que se refiere el artículo 86 de la ley N° 19.300 basan su votación en lo dispuesto por los respectivos técnicos de su sector.

La **Honorable Senadora señora Órdenes**, a su vez, aseguró que respaldaría la redacción sugerida. Precisó que ella no apunta a criticar a los funcionarios públicos, sino a la forma en que funciona el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental en nuestro país, en donde, especialmente en grandes proyectos, se ejerce gran presión. Puso de relieve que la propuesta

sólo sanciona al empleado público que ejerciere influencia en otro y en la medida en que contravenga los aspectos normados.

La **Honorable Senadora señora Allende**, a su turno, compartió la postura manifestada por la legisladora que le antecedió en el uso de la palabra. Remarcó que lo que se busca es evitar la presión para aprobar o rechazar un proyecto. Acotó que para ello la norma propuesta sólo sanciona al empleado público que tiene capacidad de ejercer influencia, es decir, a aquel que es jerárquicamente superior a aquel sobre el cual se ejerce la presión. Además, subrayó, dicha influencia debe hacerse con el objeto de adoptar una decisión o la emisión de un pronunciamiento contraviniendo los aspectos normados de la legislación o manifiestamente injustos.

Agregó que la creación de una norma en tal sentido es necesaria, toda vez que el artículo 228 del Código Penal no resulta suficiente. Tampoco lo es, aseguró, el artículo 240 bis de dicho texto normativo, toda vez que dicha disposición supone la existencia de un interés pecuniario de por medio.

Consideró que la norma creada permitirá mejorar el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, al impedir la presión ejercida a fin de evitar aspectos normados. Indicó que el precepto en estudio dejará espacio para el componente político del sistema, a menos que se decida lo contrario, en el marco del proyecto de ley que modifica el Servicio de Evaluación Ambiental.

Finalmente, fue enfática en señalar que la medida adoptada no dice relación con la confianza que existe hacia los empleados públicos ni menos contra quienes ejercen sus labores con apego a la ley, sino en contra de aquellos que, aprovechándose de su situación jerárquica, pretenden influir en el proceso de evaluación ambiental.

El **Honorable Senador señor Girardi** respaldó también la redacción sugerida por el Abogado señor Jean Pierre Matus.

Recordó que el año 1998 presentó un recurso de protección en contra de la planta de celulosa Arauco en la ciudad de Valdivia, producto de la construcción de la planta sobre un humedal de la ciudad. Precisó que en dicha oportunidad todos los informes técnicos desechaban dicha construcción, pese a lo cual el proyecto fue aprobado, debido a la presión ejercida por los funcionarios de alta jerarquía. Ello, sentenció, dio paso a una catástrofe ecológica y perjudicó significativamente la imagen de la empresa.

Notó que la presión ejercida ha afectado la credibilidad del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Por último, enfatizó que el objetivo de la norma analizada consiste en proteger a los empleados públicos de presiones ejercidas sobre ellos para pronunciarse de la manera en que lo solicita un superior jerárquico.

- Sometida a votación la enmienda sugerida al artículo 12, ésta fue aprobada por mayoría. Se pronunciaron a favor los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi. Lo hicieron en contra, por su lado, los Honorables Senadores señores Prohens y Sandoval.

Título IV
Disposiciones varias

Artículo 13

Considera también autores de los delitos comprendidos en esta ley- sin perjuicio de lo establecido en las reglas generales- a los que aparezcan ante la autoridad ambiental como titulares de los proyectos o actividades en que incida el delito y, tratándose de personas jurídicas, sus representantes legales, gerentes o directores y, en general, todos quienes tengan o compartan de hecho o jurídicamente facultades de administración de la misma que ordenaren o consintieren la comisión de alguno de los delitos previstos en esta ley o que, conociendo de la ocurrencia de estas conductas, no impidieren o no hicieren cesar su ejecución, teniendo la facultad o autoridad necesaria para ello o estando en posición para hacerlo.

Su inciso segundo precisa que se estimará suficiente prueba para eximir de la responsabilidad penal a las personas señaladas en el inciso anterior, los siguientes hechos materiales de oposición y reparación al acto constitutivo delito:

a) Haber establecido previamente medidas de control administrativo que sus subordinados hubiesen infringido sin su conocimiento o sin que les fuese posible evitarlo, por provenir de acciones de sabotaje u otras intervenciones de terceros de similares características;

b) Haber denunciado personalmente al Ministerio Público la comisión del delito.

El inciso final de la referida disposición prescribe que en el caso de los directores o gerentes de una persona jurídica, su oposición al acto que constituye el delito podrá acreditarse con la exhibición de las actas correspondientes a la sesión del Directorio en que se decidió su realización.

Sobre la norma descrita recayó la **indicación número 37**, del Honorable Senador señor Prohens, para eliminarla.

El **Asesor Legislativo del Ministerio del Medio Ambiente, señor Pedro Pablo Rossi**, hizo presente que en la actualidad el Código Penal establece reglas respecto de la autoría de los delitos, así como respecto de otras formas de participación, y que innovar al respecto no sería conveniente, dada la complejidad que ello acarrearía. Profundizando en su aseveración, aseguró que ello podría generar problemas para la comprobación de la autoría, toda vez que la norma en estudio califica de autor a la persona que realiza el hecho en circunstancia en que podría ser partícipe de él.

Por las razones esgrimidas, sugirió acoger la indicación.

El **Abogado señor Jean Pierre Matus** explicó que si bien el Código Penal contiene normas respecto de la inducción, el proyecto de ley considera una regla especial sobre el particular, que persigue dos objetivos:

1) Establecer el tipo de sanción que se impondrá a directores de las empresas.
2) Regular el vacío existente en nuestra legislación para el caso en que se ordene la comisión de un delito y el empleado lo impida.

Centrando su atención en el segundo objetivo señalado, indicó que en nuestra legislación, una situación tal, en virtud de lo dispuesto en el artículo 15, número 2, del Código Penal, queda impune, toda vez que la inducción sólo se castiga cuando el delito se ha cometido. Aseguró que una regla como ésta, similar a una existente en el Código Tributario, resulta indispensable en una sociedad tan compleja como la nuestra.

Adicionalmente, argumentó que la redacción propuesta es similar a la que el Senado aprobó para determinar la responsabilidad de quienes ordenan los actos de tortura.

Asimismo, puso de relieve que la norma considera una regla de oposición para los directivos.

El **Asesor Legislativo del Ministerio del Medio Ambiente, señor Pedro Pablo Rossi**, deteniéndose en las observaciones formuladas por el abogado especialista en derecho penal, señor Jean Pierre Matus, destacó que a diferencia de lo que ocurre en el caso de los delitos tributarios, en donde existe intención de realizar una evasión, la regla general en materia ambiental es que los delitos se deban a negligencia. A la luz de lo

anterior, consideró que alterar las reglas de la autoría podría generar complejidades.

Al respecto, el **Abogado señor Jean Pierre Matus** aseguró que la norma en cuestión se aplicará a aquellos delitos ambientales en donde ha habido una conducta dolosa de por medio.

La **Honorable Senadora señora Allende** compartió la necesidad de mantener la disposición sobre la cual recae la indicación.

Consignado lo anterior, hizo hincapié en que el inciso segundo del precepto aludido exonera de responsabilidad penal a los directivos cuando hayan establecido previamente medidas de control administrativo que sus subordinados hubiesen infringido sin su conocimiento o sin que les fuese posible evitarlo, por provenir de acciones de sabotaje u otras intervenciones de terceros de similares características; y cuando hayan denunciado personalmente la comisión del delito al Ministerio Público.

Recalcó que un artículo tal cobra especial importancia en situaciones como la conocida recientemente en el caso de Nova Austral, empresa que proporcionó datos falsos, lo que impidió que la Superintendencia del Medio Ambiente ejerciera su rol fiscalizador.

El **Honorable Senador señor Prohens** consultó qué ocurriría en el caso en que un ejecutivo ordene la reparación del daño ambiental causado y no denuncia el delito al Ministerio Público.

Sobre el particular, el **Abogado señor Jean Pierre Matus** manifestó que para eximirse de responsabilidad penal, el directivo deberá denunciar el delito al Ministerio Público. Agregó que la empresa, en tanto, deberá hacer dos denuncias, una ante la Superintendencia del Medio Ambiente y otra ante el Ministerio Público. Esos, prosiguió, son las reglas de reparación vigentes en nuestra legislación.

El **Honorable Senador señor Girardi**, deteniéndose en lo ocurrido con la empresa Nova Austral, sentenció que la iniciativa de ley en estudio constituye una herramienta fundamental para que situaciones como la descrita vuelvan a repetirse.

- La indicación fue rechazada por tres votos en contra, de los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi, y uno a favor, del Honorable Senador señor Prohens.

Artículo 14

Sustituye el inciso primero del artículo 1º de la ley N° 20.393 por el siguiente:

"Artículo 1°.- Contenido de la ley. La presente ley regula la responsabilidad penal de las personas jurídicas respecto de los delitos previstos en la Ley sobre Delitos contra el Medio Ambiente, los artículos 136, 139, 139 bis y 139 ter de la Ley General de Pesca y Acuicultura, en el artículo 27 de la ley Nº 19.913, en el artículo 8° de la ley Nº18.314 y en los artículos 240, 250, 251 bis, 287 bis, 287 ter, 456 bis A y 470, numerales 1° y 11, del Código Penal; el procedimiento para la investigación y establecimiento de dicha responsabilidad penal, la determinación de las sanciones procedentes y la ejecución de éstas.".

En relación con la disposición transcrita se presentaron cuatro indicaciones: el artículo 7° de la indicación sustitutiva de Su Excelencia el Presidente de la República y las indicaciones números 38, 39 y 40.

La **indicación de Su Excelencia el Presidente de la República (artículo 7°)** sustituye el artículo en estudio por el que sigue:

“1) Reemplázase el inciso primero del artículo 1 por el siguiente “Contenido de la ley. La presente ley regula la responsabilidad penal de las personas jurídicas respecto de los delitos previstos en el artículo 27 de la ley Nº 19.913, en el artículo 8° de la ley Nº 18.314 y en los artículos artículos 240, 250, 251 bis, 287 bis, 287 ter y 470, numerales 1° y 11, del Código Penal; el procedimiento para la investigación y establecimiento de dicha responsabilidad penal, la determinación de las sanciones procedentes y la ejecución de éstas.”.

2) Incorpórase un nuevo inciso segundo en el artículo 1°:

“Igualmente las personas jurídicas serán penalmente responsables respecto de los delitos previstos en los artículos 136, 139, 139 bis y 139 ter de la Ley General de Pesca y Acuicultura, en el artículo 456 bis A del Código Penal y en los artículos 2° y 5° de la Ley sobre Delitos Ambientales, si su perpetración fuere razonablemente previsible en el marco de la actividad o actividades que la persona jurídica desarrolla”.

3) Intercálase, en el inciso primero del artículo 15°, a continuación de la expresión “Penal,” la frase “en los artículos 2 y 5 contemplados en la Ley sobre Delitos Ambientales”.

Explicando la indicación del Ejecutivo, la **Ministra del Medio Ambiente, señora Carolina Schmidt**, expresó que la redacción propuesta hace una diferencia entre las empresas que por las actividades que

realizan tienen la posibilidad de generar un daño ambiental, como es el caso de las sanitarias, y aquellas que no realizan actividades que suponen contacto con el medio ambiente, como es el caso de un institución financiera.

Consignado lo anterior, subrayó que el inciso segundo propuesto para el artículo 1° de la ley N° 20.393 prescribe que las personas jurídicas serán penalmente responsables respecto de los delitos ambientales, previstos en los artículos 136, 139, 139 bis y 139 ter de la Ley General de Pesca y Acuicultura, en el artículo 456 bis A del Código Penal y en los artículos 2° y 5° de la Ley sobre Delitos Ambientales, en la medida en que su perpetración fuere razonablemente previsible en el marco de la actividad o actividades que la persona jurídica desarrolla.

Por otro lado, aseguró que el Ejecutivo estima necesario incorporar en este proyecto la responsabilidad penal de las personas jurídicas sólo para los delitos de esta iniciativa y no ampliarlo a todos los delitos previstos en otras leyes, como es el caso del delito contra monumentos ambientales, toda vez que carecen de sustrato ambiental.

El **Asesor Legislativo del Ministerio del Medio Ambiente, señor Pedro Pablo Rossi**, recordó que cuando se dictó la ley N° 20.393, la lógica que la inspiraba era que se extendiera a todas las empresas, en atención a los delitos considerados. Sin embargo, aseguró, con el paso del tiempo, se han incorporado delitos que no tienen la misma lógica, razón por la cual el Ejecutivo sugiere separar los delitos ambientales de los demás.

A mayor abundamiento, notó que la ley N° 20.393 establece algunas obligaciones para las empresas, entre ellas, establecer medidas de prevención. Consideró que ellas resultan difíciles de cumplir para las empresas de menor tamaño. Añadió que en el caso de no hacer la distinción propuesta por el Ejecutivo, las obligaciones contenidas en el referido texto normativo se aplicarían a todas las empresas, lo que supondría un menoscabo para las pymes.

La **Honorable Senadora señora Allende** fue enfática en señalar que la indicación del Ejecutivo restringe la aplicación de los delitos ambientales sólo a determinadas empresas, motivo por el cual, aseguró, votaría en contra.

Agregó que la distinción propuesta debilita la protección del medio ambiente y resulta innecesaria. Deteniéndose en los ejemplos proporcionados por la Secretaria de Estado, indicó que si bien, teóricamente un banco no realiza funciones relacionadas con el medio ambiente, bien podría generar un daño irreparable a éste, caso en el cual éste quedaría exento de responsabilidad penal.

La **Honorable Senadora señora Órdenes** consultó si la redacción sugerida por el Ejecutivo supondría una reducción del estándar ambiental vigente.

El **Abogado señor Jean Pierre Matus** fue enfático en señalar que la indicación número 38 era la más completa y apropiada.

En otro orden de ideas, destacó que la Ley de Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas tiene una larga tradición en el derecho comparado. Relató que el origen de la responsabilidad penal de las personas jurídicas en el sistema norteamericano, que se remonta a principios del siglo XX, son los delitos de homicidio en el ámbito empresarial, específicamente en el caso de las empresas de ferrocarriles. Resaltó que en dicho sistema, la responsabilidad penal de las personas jurídicas se extiende a todo tipo de delitos de derecho común, mientras que en el caso de los delitos estatutarios, a la mayoría de ellos. En todos estos casos, prosiguió, la prevención de los delitos consiste en prevenirlos, no en dar cumplimiento a sendas obligaciones. En este punto, hizo presente que la ley N° 20.393 es meramente indicativa al respecto y, en consecuencia, cada empresa determinará qué delitos es susceptible de cometer. Además, aseguró, la reforma al Código Penal considera un plan de prevención que consiste sólo en poner a disposición de la justicia todos los antecedentes, tal como ocurre en la legislación norteamericana, en la holandesa, y en la argentina, entre otras.

El **Honorable Senador señor Girardi** aseguró que la idea de la norma aprobada en general es prevenir la comisión de delitos ambientales, objetivo del cual se aleja la indicación del Ejecutivo.

- Puesta en votación la indicación, ésta fue rechazada por mayoría de votos. Votaron en contra, los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi. Lo hicieron a favor, en tanto, los Honorables Senadores señores Prohens y Sandoval.

La **indicación número 38**, de los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi, por su lado, reemplaza el artículo 14 por el que se señala:

“Artículo 14.- Sustitúyase el inciso primero del artículo 1º de la ley N° 20.393, por el siguiente:

Artículo 1°.- Contenido de la ley. La presente ley regula la responsabilidad penal de las personas jurídicas respecto de los delitos previstos en la ley sobre delitos contra el medio ambiente, los artículos 135, 135 bis, 135 ter, 136, 136 bis, 137, 137 bis, 138, 138 bis, 139, 139 bis y 139 ter de la Ley General de Pesca y Acuicultura; en el artículo 27 de la ley Nº 19.913; en el artículo 8° de la ley Nº18.314; en los artículos 22 a 22 ter de la Ley de Bosques; en el artículo 192 bis de la Ley de Tránsito, 44 de la Ley Nº 20.920,

11 de la Ley Nº 20.962 y 38 de la Ley de Monumentos Nacionales y en los artículos 240, 250, 251 bis, 287 bis, 287 ter, 291, 456 bis A y 470, numerales 1° y 11, 476 Nº3_del Código Penal; el procedimiento para la investigación y establecimiento de dicha responsabilidad penal, la determinación de las sanciones procedentes y la ejecución de éstas.".

Al respecto, y con ocasión de los hechos ocurridos recientemente en la ciudad de Osorno, la **Honorable Senadora señora Allende** sugirió incorporar los artículos 315 a 317 del Código Penal.

- Sometida a votación la indicación, ésta fue aprobada con la enmienda recientemente consignada, por tres votos a favor, de los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi, y dos abstenciones, de los Honorables Senadores señores Prohens y Sandoval.

La **indicación número 39**, a su vez, del Honorable Senador señor Prohens, propone sustituirlo por el que se señala:

“Artículo ….- Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley Nº 20.393, que establece la responsabilidad penal de las personas jurídicas en los delitos de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y delitos de cohecho que indica:

1) Reemplazase en el inciso primero del artículo 1°, la expresión "los artículos 136, 139, 139 bis y 139 ter de la Ley General de Pesca y Acuicultura, en el artículo 27 de la ley Nº 19.913, en el artículo 8° de la ley Nº18.314 y en los artículos 240, 250, 251 bis, 287 bis, 287 ter, 456 bis A y 470, numerales 1° y 11, del Código Penal" por la frase “los artículos 136, 139, 139 bis y 139 ter de la Ley General de Pesca y Acuicultura, en el artículo 27 de la ley Nº 19.913, en el artículo 8° de la ley Nº18.314 y en los artículos 240, 250, 251 bis, 287 bis, 287 ter, 456 bis A y 470, numerales 1° y 11, del Código Penal y los artículos 2 y 6 contemplados en la Ley sobre Delitos Ambientales y que promueve un sistema de prevención de daños al medio ambiente”.

2) Intercálese, en el inciso primero del artículo 15°, a continuación de la expresión “Penal,” la frase “en los artículos 2 y 6 contemplados en la Ley sobre Delitos Ambientales y que promueve un sistema de prevención de daños al medio ambiente”.”.

Por último, la **indicación número 40**, de autoría del Honorable Senador señor Sandoval, reemplaza el artículo 14 por el que se señala:

“Artículo 14.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley Nº 20.393, que establece la responsabilidad penal de las personas jurídicas en los delitos de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y delitos de cohecho que indica:

1) Reemplázase en el inciso primero del artículo 1°, la expresión "los artículos 136, 139, 139 bis y 139 ter de la Ley General de Pesca y Acuicultura, en el artículo 27 de la ley Nº 19.913, en el artículo 8° de la ley Nº18.314 y en los artículos 240, 250, 251 bis, 287 bis, 287 ter, 456 bis A y 470, numerales 1° y 11, del Código Penal" por la frase “los artículos 136, 139, 139 bis y 139 ter de la Ley General de Pesca y Acuicultura, en el artículo 27 de la ley Nº 19.913, en el artículo 8° de la ley Nº18.314 y en los artículos 240, 250, 251 bis, 287 bis, 287 ter, 456 bis A y 470, numerales 1° y 11, del Código Penal y los delitos contemplados en la Ley sobre Delitos Ambientales”.

2) Intercálese, en el inciso primero del artículo 15, a continuación de la expresión “Penal,” la frase “en los delitos contemplados en la Ley sobre Delitos Ambientales”.”.

- Las indicaciones números 39 y 40 fueron retiradas por sus autores.

Artículo 15

Impone el grado superior de las penas previstas en los delitos contemplados en esta ley si son cometidos por quienes ejecuten un proyecto o actividad que, debiéndose someter al sistema de evaluación ambiental, no ha obtenido la correspondiente resolución de calificación ambiental o la ha obtenido mediante cohecho, falsedad o engaño.

Con respecto a esta disposición se presentaron las **indicaciones números 41 y 42**, de los Honorables Senadores señores Prohens y Sandoval, respectivamente, para eliminarla.

La **Honorable Senadora señora Allende** estimó fundamental considerar una sanción mayor a las actividades o proyectos que debiendo someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental no lo han hecho.

Explicando la indicación de su autoría, el **Honorable Senador señor Sandoval** señaló que la eliminación de la norma obedece a que nuestra legislación considera sanciones a los proyectos y actividades que no se someten al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Agregó que el artículo 14, por su lado, se limita a incrementar las penas.

El **Abogado señor Jean Pierre Matus** fue enfático en señalar que nuestra legislación sólo considera sanciones administrativas para el caso descrito y no existe una figura penal al respecto. Notó que la norma analizada no propone la creación de una figura penal para el caso analizado sino sólo una agravante.

La **Honorable Senadora señora Órdenes** resaltó que la mera sanción administrativa ha demostrado no ser suficiente. En atención a ello, valoró la idea de agravar la responsabilidad penal, tal como lo propone el artículo.

El **Honorable Senador señor Prohens** advirtió que en la actualidad la potestad de sancionar un caso tal corresponde a la Superintendencia del Medio Ambiente. Agregó que la disposición analizada, en tanto, sugiere entregar una facultad al respecto también a un juez en lo penal. Así, remarcó, se sancionará dos veces un mismo hecho. Por la razón indicada, hizo un llamado a acoger las indicaciones.

El **Asesor Legislativo del Ministerio del Medio Ambiente, señor Pedro Pablo Rossi**, en la misma línea del Honorable Senador señor Prohens, sentenció que si el no someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental se considera además una agravante de la responsabilidad penal, podría existir una incongruencia entre los que determine la Superintendencia del Medio Ambiente y lo que establezca el tribunal con competencia en lo penal.

El **Honorable Senador señor Girardi** estimó fundamental considerar una agravante para el caso en estudio, especialmente si se tiene en consideración las débiles facultades sancionatorias de la Superintendencia del Medio Ambiente. Agregó que esta vía, permitirá un castigo efectivo y será un desincentivo real a aludir el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

La señora **Ministra del Medio Ambiente** destacó que la iniciativa de ley enviada a tramitación por Su Excelencia el Presidente de la República (Boletín N° 12.398-12) consideró muchas herramientas para otorgar mayor poder a la Superintendencia del Medio Ambiente.

Establecido lo anterior, aseveró que la preocupación que surge de la idea de establecer dos órganos determinando si ha habido o no elusión al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, es que ello genera mayor incertidumbre para todos los actores, en lugar de fortalecer al órgano técnico encargado, tal como lo proponía el texto del Ejecutivo. Hizo presente que este órgano con competencia paralela a la de la Superintendencia del Medio Ambiente no es necesariamente especialista en las temáticas ambientales.

El **Abogado señor Jean Pierre Matus** insistió en que el artículo 14 sólo considera la elusión del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental como una agravante cuando se ha cometido un delito ambiental. Estimó que no parece razonable imponer igual penal a aquella

empresa que dio cumplimiento a su obligación de obtener una resolución de calificación ambiental que aquella que no lo hace, burlando el sistema.

Deteniéndose en los dichos de la Secretaria de Estado, enfatizó que la incertidumbre no es tal, porque ante la duda, el empresario someterá el proyecto al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

La **señora Ministra del Medio Ambiente** remarcó que el sistema considera muchos actores cumpliendo funciones similares. Aseguró que el problema descrito se evitaría y se cumpliría el objetivo previsto en la norma si se señalará cuál es el órgano encargado de determinar si el proyecto o actividad debió ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Aseguró que al respecto ya existe una gran incertidumbre entre el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente, toda vez que, por un lado, se solicita al primero la pertinencia de ingresar o no al sistema y, por otro, se da a la Superintendencia del Medio Ambiente la facultad paralela de determinar si correspondía que entrara o no al sistema. En virtud de ello, remarcó, el Ejecutivo, espera hacer vinculante la consulta de pertinencia.

Finalmente, argumentó, la medida propuesta agrava aún más la incertidumbre existente, razón por la cual insistió en la necesidad de determinar el órgano responsable en la ley.

La **Honorable Senadora señora Allende** puso de relieve que existe otros casos para los cuales nuestra legislación considera sanciones administrativas y sanciones penales a la vez. Tal caso se presenta, precisó, en el modelo electoral.

Precisado lo anterior, estimó indispensable mantener la norma. Justificó su parecer en el hecho que mientras más instrumentos considere nuestra legislación, mejor será para el medio ambiente.

En cuanto a la solicitud formulada por la Ministra del Medio Ambiente, indicó que dicha determinación no será arbitraria, toda vez que la llevará a cabo un juez con competencia en lo penal. Añadió que dada la realidad de nuestro país, en donde las empresas no siempre son responsables con el medio ambiente, esta agravante de responsabilidad penal es una pieza esencial.

El **Honorable Senador señor Girardi** hizo hincapié en que el actor con mayor incertidumbre es la ciudadanía, y resaltó que la legislación que se dicte debe velar por eliminar la incertidumbre que pesa sobre los ciudadanos y comunidades.

Además, notó, esta norma se condice con la filosofía que inspira al proyecto de ley. Agregó que la lógica del Ejecutivo, que se reitera en la sesión en curso, fue desechada por todos los expertos y autoridades recibidos en audiencia durante la discusión en general de la propuesta legal.

En sintonía con lo anterior, calificó de fundamental que se facultara a otras instancias a imponer sanciones. Sostuvo que si ellas sólo quedan reservadas al ámbito administrativo de la institucionalidad ambiental, proyectos como Castilla, HidroAysén y Pascua Lama estarían operando.

- Sometidas a votación las indicaciones, éstas fueron rechazadas por tres votos en contra, de los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi, y dos a favor, de los Honorables Senadores señores Prohens y Sandoval.

Artículo 16

Contempla las penas accesorias que el juez de garantía o el tribunal de juicio oral en lo penal podrá imponer respecto de los delitos contemplados en esta ley. Dichas penas accesorias son las que siguen:

1.- Comiso de los efectos y medios utilizados para cometer el delito.

2.- Inhabilitación absoluta para desarrollar la actividad, profesión u oficio que haya dado lugar a la comisión del delito sancionado por el tiempo que dure la condena.

3.- La prohibición de que el autor del delito vuelva a requerir autorizaciones a las autoridades ambientales o sectoriales competentes para desarrollar nuevas actividades en las que se pueda dar lugar al mismo tipo penal por el cual ya ha sido sancionado, por el tiempo que dure la condena.

4.- Prohibición de ingresar a cualquiera de los lugares señalados en la letra c) del artículo 3º por el tiempo que dure la condena.

Al respecto el Honorable Senador señor Prohens formuló la **indicación número 43**, para suprimirlo.

El **Abogado señor Jean Pierre Matus** sostuvo que si bien la disposición objeto de análisis podría parecer redundante a la luz de lo

previsto en la ley N° 20.393, ésta abarca otros casos que no se contemplan en el texto legal aludido.

Adicionalmente, recordó que la norma en estudio encuentra su origen en la iniciativa de ley contenida en el Boletín N° 8.920-07, iniciada en moción de la Honorable Senadora señora Allende.

El **Subsecretario del Medio Ambiente, señor Felipe Riesco**, llamó a tener en consideración que la pena prevista en el número 1, esto es, el comiso de los efectos y medios utilizados para cometer el delito, no tendría aplicabilidad en la práctica.

El **Honorable Senador señor Sandoval**, por su parte, manifestó su preocupación por la pena accesoria de inhabilitación absoluta para desarrollar la actividad, profesión u oficio que haya dado lugar a la comisión del delito sancionado por el tiempo que dure la condena. Subrayó que ella podría afectar la garantía constitucional prevista en el número 16 del artículo 19 de la Constitución Política de la República.

En cuanto a la pena prevista en el número 3, en tanto, estimó que en caso de aprobarse la redacción debía precisarse.

En relación con la pena contenida en el número 4, consideró que ella podría afectar el derecho a la libre circulación, reconocido por nuestra Carta Fundamental en su artículo 19, número 7.

El **Subsecretario del Medio Ambiente** coincidió con las observaciones realizadas por el legislador que le antecedió en el uso de la palabra, especialmente respecto de aquella referida al número 2. Remarcó que ello implicaría impedir al sancionado el desarrollo de la actividad que le permite subsistir.

Deteniéndose en la pena accesoria referida a la prohibición de ingresar a cualquiera de los lugares señalados en la letra c) del artículo 3° por el tiempo que dure la condena, destacó que ello podría conducir a que el autor del delito no pueda ir junto a su familia a visitar un parque nacional.

En línea con lo anterior, consideró que la fiscalización del cumplimiento de estas penas, especialmente de la prevista en el número 4, sería algo difícil de conseguir.

En relación con las opiniones vertidas por el personero de Gobierno y el Honorable Senador señor Sandoval, el **Abogado señor Jean Pierre Matus** sentenció que todas las sanciones penales restringen los derechos de las personas

Precisado lo anterior, llamó a tener en cuenta que las penas accesorias serán aquellas que se impondrán a aquellas personas que por primera vez cometan un delito ambiental.

En otro orden de consideraciones, resaltó que la historia de este precepto se remonta a aquella época en donde no existía responsabilidad penal de las personas jurídicas, y agregó que estas penas permitían llenar un vacío legal existente en la época.

Finalmente, aseguró que su eliminación no produciría efectos en los objetivos del proyecto de ley. Sobre el particular, sentenció que de conformidad a lo dispuesto en el artículo 31 del Código Penal, toda pena que se imponga por un crimen o simple delito lleva consigo la pérdida de los efectos que de él provengan y de los instrumentos con los que se ejecutó. Así, prosiguió, la pena accesoria de comiso no sería necesaria. Añadió que los artículos 28 a 30 del Código Penal, por su lado, contemplan la inhabilitación absoluta para cargos y oficios públicos. Apuntó que en el caso de las personas jurídicas, por su lado, existe la pena de privación del derecho a contratar con el Estado.

A la luz de la explicación dada por el Abogado señor Jean Pierre Matus, la **Honorable Senadora señora Allende** manifestó dudas respecto de las penas accesorias propuestas, pues estimó que ellas eran excesivas.

La **Honorable Senadora señora Órdenes** coincidió en que las penas accesorias propuestas podrían ser desproporcionadas, especialmente aquella prevista en el número 2.

En atención a los dichos del Abogado señor Jean Pierre Matus, el **Honorable Senador señor Sandoval** estimó esencial acoger la indicación en estudio.

- Puesta en votación la indicación, resultó aprobada por la unanimidad de los miembros de la instancia, Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señores Girardi, Prohens y Sandoval.

Sobre las penas previstas en los números 2, 3 y 4, en tanto, recayó la **indicación número 44**, del Honorable Senador señor Sandoval, para suprimirlas.

- La indicación fue aprobada con enmiendas, en los términos previstos en la indicación anterior, por la unanimidad de los integrantes de la Comisión, Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señores Girardi, Prohens y Sandoval.

Artículo 17

Deja constancia de que el ejercicio de la acción penal y de las acciones civiles correspondientes por la comisión de alguno de los delitos contemplados en esta ley no obsta el ejercicio de la acción por daño ambiental contemplada en el artículo 53 de la ley Nº 19.300 y de las sanciones y demás medidas que, en ejercicio de las facultades conferidas en la ley Nº 20.417, imponga o exija la Superintendencia del Medio Ambiente al responsable de un proyecto o actividad por las infracciones administrativas que se acrediten.

En su inciso segundo precisa que no procederá acción penal por los delitos previstos en el Título I de esta ley en el evento que el responsable de un proyecto o actividad hubiere obtenido la exención o rebaja contemplada en el artículo 41 del Artículo Segundo de la ley N° 20.417, o la aprobación de un Programa de Cumplimiento establecido en el artículo 42 del mismo cuerpo legal. Agrega que tampoco habrá lugar a la acción penal, si el responsable de un proyecto o actividad hubiere sido absuelto de los cargos formulados por la Superintendencia del Medio Ambiente.

En relación con la norma descrita, se presentaron cuatro indicaciones.

Las dos primeras- **indicaciones números 45 y 46**- de los Honorables Senadores señores Prohens y Sandoval, respectivamente, para reemplazarlo por el siguiente:

"Artículo 17.- No procederá acción penal por los delitos previstos en el artículo 2 de esta ley, en el evento que el responsable de un proyecto o actividad hubiere obtenido la exención o rebaja contemplada en el artículo 41 del Artículo Segundo de la Ley N° 20.417, la aprobación de un Programa de Cumplimiento establecido en el artículo 42 o la aprobación de un Plan de reparación establecido en el artículo 43, ambos del artículo 2 de la ley N° 20.417. Tampoco habrá lugar a la acción penal, si el responsable de un proyecto o actividad hubiere sido absuelto de los cargos formulados por la Superintendencia del Medio Ambiente por los mismos hechos.".

El **Honorable Senador señor Sandoval** explicó que la indicación de su autoría tiene por objeto eliminar el inciso primero del artículo 17. Aseguró que tal decisión encuentra su fundamento en que la redacción prevista en él supone un desincentivo a la reparación del daño ambiental causado.

El **Subsecretario del Medio Ambiente, señor Felipe Riesco**, puso de relieve que el Ejecutivo, en conjunto con el Abogado señor Jean Pierre Matus, estimaban necesario modificar la redacción del artículo 17 aprobado en general e introducir una nueva disposición al texto

respaldado por la Comisión. En atención a ello, propuso aprobar las indicaciones 45 y 46, con enmiendas, en los términos que siguen:

"1.- Sustituir el inciso segundo del artículo 17 por los siguientes:

"Sin embargo, no procederá la acción penal, siempre que al momento de descubrirse la existencia del hecho constitutivo de delito, el responsable, los trabajadores o quienes presten servicios a cualquier título al titular de un proyecto o actividad:

a) Denuncien ante el Ministerio Público el hecho, poniendo a su disposición todos los medios probatorios con que cuente, antes de iniciarse la investigación o se presenten al Ministerio Público con dichos medios de prueba dentro de las 48 horas posteriores a su inicio;

b) Denuncien la ocurrencia del hecho ante la Superintendencia del Medio Ambiente, poniendo a su disposición todos los medios probatorios con que cuente, antes de iniciarse el proceso de fiscalización o se presenten ante la autoridad con dichos medios de prueba dentro de las 48 horas posteriores a su inicio; y

c) Obtengan la exención o rebaja contemplada en el artículo 41 del Artículo Segundo de la ley N° 20.417 o la aprobación de un programa de cumplimiento establecido en el artículo 42 del mismo cuerpo legal. En ambos casos, el responsable del proyecto deberá asegurar la adopción de las medidas necesarias para reducir o eliminar los efectos negativos del hecho.

Cumplidas las dos primeras condiciones, se suspenderá la investigación penal iniciada o no se dará curso a ella. En este caso, se suspenderá también la prescripción de la acción penal mientras el proceso administrativo se lleve adelante.

La persecución penal sólo podrá reiniciarse en caso de incumplirse el programa de cumplimiento o de no adoptarse las medidas necesarias para reducir o eliminar los efectos negativos del hecho, reanudándose el plazo de prescripción desde aquel momento en que el programa de cumplimiento o las medidas necesarias para reducir o eliminar los efectos negativos del hecho debieron encontrarse cumplidas o adoptadas, respectivamente.

Tampoco procederá la acción penal si el imputado hubiera sido absuelto mediante sentencia firme de los cargos formulados por la Superintendencia del Medio Ambiente, por los mismos hechos. En caso de absolución posterior a la condena penal, procederá la revisión de la sentencia condenatoria, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 474, letra d), del Código Procesal Penal.

Lo dispuesto en este artículo también procederá en los casos en que la denuncia sea hecha según lo establecido en el artículo siguiente. En este caso, el plazo para denunciar o poner los antecedentes en conocimiento de la Superintendencia del Medio Ambiente, correrá desde el momento en que se tome conocimiento de la denuncia criminal.”.

2.- Agregar un nuevo artículo 18, pasando el actual 18 a ser 19:

“Artículo 18. Las personas naturales que denuncien ante el Ministerio Público alguno de los delitos contemplados en esta ley y sean trabajadores o presten servicios a cualquier título al titular de un proyecto o actividad o a una empresa consultora, calificadora, certificadora o acreditadora de un proyecto o actividad, tendrán los siguientes derechos:

a) No podrán ser objeto de medidas disciplinarias o sanciones de cualquier tipo, desde la fecha en que la autoridad reciba la denuncia y hasta la que se resuelva no iniciar la investigación, cerrarla o suspender el procedimiento respectivo, salvo que concurra alguna de las causales previstas en el artículo 160 del Código del Trabajo;

b) No ser trasladados de localidad o de la función que desempeñaren, sin su autorización por escrito, durante el lapso a que se refiere la letra precedente; y

c) No ser objeto de evaluaciones o calificaciones, durante el mismo lapso a que se refieren las letras anteriores, salvo que expresamente lo solicitare. Si no lo hiciere, regirá su última evaluación o calificación, para todos los efectos legales;

La denuncia a que se refiere el inciso anterior deberá ser fundada y cumplir los siguientes requisitos:

a) Identificación y domicilio del denunciante;

b) La narración circunstanciada de los hechos;

c) La individualización de quienes los hubieren cometido y de las personas que los hubieren presenciado o que tuvieren noticia de ellos, en cuanto le constare al denunciante; y

d) Acompañar los antecedentes y documentos que le sirvan de fundamento, cuando ello sea posible.

La denuncia deberá formularse por escrito y ser firmada por el denunciante. Si éste no pudiere firmar, lo hará un tercero a su ruego. En ella podrá solicitarse que sean secretos, respecto de terceros, la

identidad del denunciante o los datos que permitan determinarla, así como la información, antecedentes y documentos que entregue o indique con ocasión de la denuncia.

Si el denunciante formulare la petición del inciso precedente, quedará prohibida la divulgación, en cualquier forma, de esta información, durante el plazo indicado en la letra a) del inciso primero.

Las denuncias que no cumplan con lo prescrito en los incisos segundo y terceros precedentes se tendrán por no presentadas y se calificarán de infundadas para todos los efectos legales.

Si el denunciante fuere empleado público, se aplicará a su respecto, además, lo dispuesto en los artículos 90 A, 90 B y 125, letra d), del Estatuto Administrativo.

Quien haya efectuado denuncias de delitos contemplados en esta ley que se consideren infundadas o respecto de las cuales se constatare su falsedad o el ánimo deliberado de perjudicar al denunciado, será sancionado como autor del delito de denuncia calumniosa con la pena prevista en el artículo 212 del Código Penal, en su grado máximo. Además, este hecho se considerará como suficiente para configurar una causa de despido o destitución, sin aviso previo y sin indemnización legal o convencional por el despido o destitución.”.”.

El **Honorable Senador señor Girardi** aseguró que la redacción propuesta para el artículo 17 disipa las dudas que suscitaba su redacción aprobada en general.

El **Abogado señor Jean Pierre Matus**, deteniéndose en la modificación introducida al artículo 17, hizo hincapié en que la nueva redacción permitiría considerar un plan de prevención de los delitos ambientales, tal como ocurre en el sistema norteamericano y en el argentino, y agregó que la norma aludida deja claramente establecido en qué consistirá el referido plan de prevención.

El **Honorable Senador señor Sandoval**, centrándose en la enmienda propuesta para el artículo 17, valoró el acuerdo alcanzado entre el Gobierno y la oposición en una materia tan importante, como es la prevención de los delitos ambientales. Añadió que el mecanismo introducido permitiría suavizar la dureza de la propuesta legal.

En relación con el inciso final del nuevo artículo 18 propuesto, el **Subsecretario del Medio Ambiente, señor Felipe Riesco**, explicó que la idea que la interposición de una denuncia infundada, falsa o realizada con el ánimo deliberado de perjudicar al denunciado se considere como suficiente para configurar una causa de despido o destitución, sin aviso

previo y sin indemnización legal o convencional por ello, se justifica en que al que formule la denuncia ante el Ministerio Público gozará de los derechos previstos en el inciso primero de la nueva disposición. En definitiva, remarcó, lo que se persigue es evitar que se haga mal uso de la denuncia y que ésta se formule con el objeto de adquirir los beneficios indicados.

Complementando la exposición anterior, el **Abogado señor Jean Pierre Matus** aseguró que la regla aludida es la misma prevista en el artículo 125, letra d), del Estatuto Administrativo.

El **Honorable Senador señor Sandoval**, deteniéndose en el inciso sexto de la nueva disposición, advirtió que los funcionarios municipales no quedarían incluidos en él, toda vez que no se rigen por las normas del Estatuto Administrativo.

El **Abogado señor Jean Pierre Matus**, ofreciendo una solución a lo planteado por el legislador que le antecedió en el uso de la palabra, sugirió incorporar en el inciso sexto, a continuación de la expresión "Administrativo", la frase que sigue "y para el caso de los funcionarios municipales, lo dispuesto en los artículos 88, 88 B y 123, letra e), del Estatuto de Empleados Municipales".

Indicó que de acogerse la enmienda referida, las indicaciones números 45 y 46 quedarían como siguen:

"1.- Sustituir el inciso segundo del artículo 17 por los siguientes:

"Sin embargo, no procederá la acción penal, siempre que al momento de descubrirse la existencia del hecho constitutivo de delito, el responsable, los trabajadores o quienes presten servicios a cualquier título al titular de un proyecto o actividad:

a) Denuncien ante el Ministerio Público el hecho, poniendo a su disposición todos los medios probatorios con que cuente, antes de iniciarse la investigación o se presenten al Ministerio Público con dichos medios de prueba dentro de las 48 horas posteriores a su inicio;

b) Denuncien la ocurrencia del hecho ante la Superintendencia del Medio Ambiente, poniendo a su disposición todos los medios probatorios con que cuente, antes de iniciarse el proceso de fiscalización o se presenten ante la autoridad con dichos medios de prueba dentro de las 48 horas posteriores a su inicio; y

c) Obtengan la exención o rebaja contemplada en el artículo 41 del Artículo Segundo de la ley N° 20.417 o la aprobación de un programa de cumplimiento establecido en el artículo 42 del mismo cuerpo legal.

En ambos casos, el responsable del proyecto deberá asegurar la adopción de las medidas necesarias para reducir o eliminar los efectos negativos del hecho.

Cumplidas las dos primeras condiciones, se suspenderá la investigación penal iniciada o no se dará curso a ella. En este caso, se suspenderá también la prescripción de la acción penal mientras el proceso administrativo se lleve adelante.

La persecución penal sólo podrá reiniciarse en caso de incumplirse el programa de cumplimiento o de no adoptarse las medidas necesarias para reducir o eliminar los efectos negativos del hecho, reanudándose el plazo de prescripción desde aquel momento en que el programa de cumplimiento o las medidas necesarias para reducir o eliminar los efectos negativos del hecho debieron encontrarse cumplidas o adoptadas, respectivamente.

Tampoco procederá la acción penal si el imputado hubiera sido absuelto mediante sentencia firme de los cargos formulados por la Superintendencia del Medio Ambiente, por los mismos hechos. En caso de absolución posterior a la condena penal, procederá la revisión de la sentencia condenatoria, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 474, letra d), del Código Procesal Penal.

Lo dispuesto en este artículo también procederá en los casos en que la denuncia sea hecha según lo establecido en el artículo siguiente. En este caso, el plazo para denunciar o poner los antecedentes en conocimiento de la Superintendencia del Medio Ambiente, correrá desde el momento en que se tome conocimiento de la denuncia criminal.”.

2.- Intercalar un nuevo artículo 18, del siguiente tenor:

“Artículo 18. Las personas naturales que denuncien ante el Ministerio Público alguno de los delitos contemplados en esta ley y sean trabajadores o presten servicios a cualquier título al titular de un proyecto o actividad o a una empresa consultora, calificadora, certificadora o acreditadora de un proyecto o actividad, tendrán los siguientes derechos:

a) No podrán ser objeto de medidas disciplinarias o sanciones de cualquier tipo, desde la fecha en que la autoridad reciba la denuncia y hasta la que se resuelva no iniciar la investigación, cerrarla o suspender el procedimiento respectivo, salvo que concurra alguna de las causales previstas en el artículo 160 del Código del Trabajo;

b) No ser trasladados de localidad o de la función que desempeñaren, sin su autorización por escrito, durante el lapso a que se refiere la letra precedente; y

c) No ser objeto de evaluaciones o calificaciones, durante el mismo lapso a que se refieren las letras anteriores, salvo que expresamente lo solicitare. Si no lo hiciere, regirá su última evaluación o calificación, para todos los efectos legales;

La denuncia a que se refiere el inciso anterior deberá ser fundada y cumplir los siguientes requisitos:

a) Identificación y domicilio del denunciante;

b) La narración circunstanciada de los hechos;

c) La individualización de quienes los hubieren cometido y de las personas que los hubieren presenciado o que tuvieren noticia de ellos, en cuanto le constare al denunciante; y

d) Acompañar los antecedentes y documentos que le sirvan de fundamento, cuando ello sea posible.

La denuncia deberá formularse por escrito y ser firmada por el denunciante. Si éste no pudiere firmar, lo hará un tercero a su ruego. En ella podrá solicitarse que sean secretos, respecto de terceros, la identidad del denunciante o los datos que permitan determinarla, así como la información, antecedentes y documentos que entregue o indique con ocasión de la denuncia.

Si el denunciante formulare la petición del inciso precedente, quedará prohibida la divulgación, en cualquier forma, de esta información, durante el plazo indicado en la letra a) del inciso primero.

Las denuncias que no cumplan con lo prescrito en los incisos segundo y terceros precedentes se tendrán por no presentadas y se calificarán de infundadas para todos los efectos legales.

Si el denunciante fuere empleado público, se aplicará a su respecto, además, lo dispuesto en los artículos 90 A, 90 B y 125, letra d), del Estatuto Administrativo y para el caso de los funcionarios municipales, lo dispuesto en los artículos 88, 88 B y 123, letra e), del Estatuto de Empleados Municipales.

Quien haya efectuado denuncias de delitos contemplados en esta ley que se consideren infundadas o respecto de las cuales se constatare su falsedad o el ánimo deliberado de perjudicar al denunciado, será sancionado como autor del delito de denuncia calumniosa con la pena prevista en el artículo 212 del Código Penal, en su grado máximo. Además, este hecho se considerará como suficiente para configurar una causa

de despido o destitución, sin aviso previo y sin indemnización legal o convencional por el despido o destitución.”.”.

- Sometidas a votación las indicaciones números 45 y 46, éstas fueron aprobadas con modificaciones, en los términos consignados precedentemente, por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señores Girardi, Prohens y Sandoval.

La tercera - **indicación número 47**-, de autoría de la Honorable Senadora señora Allende, propone sustituir el inciso final por los que se indica:

“No procederá acción penal por los delitos previstos en el Título I de esta ley en el evento que el responsable de un proyecto o actividad hubiere obtenido la exención o rebaja contemplada en el artículo 41 del Artículo Segundo de la ley N° 20.417, o la aprobación de un Programa de Cumplimiento establecido en el artículo 42 del mismo cuerpo legal. En ambos casos, el responsable del proyecto deberá asegurar la reparación de todo el daño ambiental producidos por sus actividades. En caso de incumplir el plan de cumplimiento o no realizar las reparaciones respectivas, será posible la interposición de la acción penal, por todo el tiempo que hubiere restado para la prescripción en el momento en que se aprobó el referido plan o se produjo la referida exención.

Tampoco habrá lugar a la acción penal, si el responsable de un proyecto o actividad hubiere sido absuelto mediante sentencia judicial firme, de los cargos formulados por la Superintendencia del Medio Ambiente.”.

- Esta indicación fue aprobada con modificaciones, en los términos previstos en las indicaciones números 45 y 46, por la unanimidad de los integrantes de la Comisión, Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señores Girardi, Prohens y Sandoval.

La cuarta -**indicación número 48**- de los Honorables Senadores señoras Allende, Órdenes y Girardi, sugiere incorporar a la norma aprobada en general los siguientes incisos tercero y cuarto:

“En caso de incumplir el plan de cumplimiento o no realizar las reparaciones al medio ambiente, será posible la interposición de la acción penal, por todo el tiempo que hubiere restado para la prescripción en el momento en que se aprobó el referido plan o se produjo la referida exención.

Tampoco habrá lugar a la acción penal, si el responsable de un proyecto o actividad hubiere sido absuelto mediante sentencia judicial firme, de los cargos formulados por la Superintendencia del Medio Ambiente.”.

- La indicación fue aprobada con enmiendas, por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señores Girardi, Prohens y Sandoval, en los términos previstos en las indicaciones números 45 y 46.

Artículo 18

Señala que para los efectos de los dispuesto en el artículo 108 del Código de Procesal Penal, las personas afectadas en su vida, salud o propiedades por alguno de los delitos contemplados esta ley se considerarán víctimas y podrán ejercer todos los derechos que la ley procesal les confiere, incluso el de querellarse y presentar la demanda civil para obtener la indemnización correspondiente a los daños sufridos.

Respecto de este precepto se presentaron las indicaciones números 49, 50, 51, 52 y 53.

La **indicación número 49**, del Honorable Senador señor Prohens, apunta a suprimirlo.

La **Honorable Senadora señora Allende** advirtió que aprobar la indicación implicaría restringir el acceso a la justicia, motivo por el cual anunció que votaría en contra.

- La indicación fue retirada por su autor, Honorable Senador señor Prohens.

La **indicación número 50**, de la Honorable Senadora señora Allende, por su lado, lo reemplaza por el que sigue:

“Artículo 18.- Para los efectos de los dispuesto en el artículo 108 del Código de Procesal Penal, las personas afectadas en su vida, salud, medio ambiente o propiedades por alguno de los delitos contemplados en esta ley se considerarán víctimas y podrán ejercer todos los derechos que la ley procesal les confiere, incluso el de querellarse y presentar la demanda civil para obtener la indemnización correspondiente a los daños sufridos. Respecto de aquellos componentes naturales del medio ambiente dañados que no sean de propiedad privada, sólo el Consejo de Defensa del Estado podrá deducir la respectiva querella, considerándose en estos casos al Fisco de Chile como víctima.”.

- La indicación fue retirada por su autora.

La **indicación número 51**, del Honorable Senador señor Sandoval, lo sustituye por el que se indica:

"Artículo 18.- Las investigaciones de los hechos sancionados en la presente ley se podrán iniciar de oficio por el Ministerio Público, por denuncia o por querella deducida por la Superintendencia del Medio Ambiente.".

Al respecto, el **Subsecretario del Medio Ambiente, señor Felipe Riesco**, expresó que a la luz de las enmiendas introducidas en virtud de las indicaciones números 45 y 46, sería lógico que quien ejerza la acción penal sea el Ministerio Público, ya sea que obre de oficio o por denuncia o querella deducida por la Superintendencia del Medio Ambiente. Destacó que ello permitiría coordinar las reglas de suspensión de la acción penal, previstas en los artículos 16 y 17. De lo contrario, notó, no quedará claro quién comunicará al Ministerio Público que se ha ejercido una acción ante la Superintendencia del Medio Ambiente.

Discrepando de lo sostenido por el personero de Gobierno, el **Abogado señor Jean Pierre Matus** aseveró que la redacción propuesta por el Honorable Senador señor Sandoval en la indicación en estudio resulta incompatible con la aprobada recientemente. Recordó que el sistema de coordinación está previsto en los artículos 16 y 17, normas que disponen que en caso de autodenuncia, se suspende la acción penal mientras se tramita la administrativa.

Aclarado lo anterior, consideró esencial que la acción penal pudiera ser ejercida por las personas afectadas por el delito. Hizo presente que la necesidad de establecer una regla expresa en el texto legal obedece a que el artículo 108 del Código Procesal Penal es muy restrictivo, impidiendo la presentación de querellas por parte de los particulares tratándose de los delitos que afectan la seguridad común, concepto dentro del cual queda incluido el medio ambiente.

El **Honorable Senador señor Sandoval** explicó que la indicación sugerida encuentra su fundamento en el hecho que la Superintendencia del Medio Ambiente es el órgano técnico especializado en la materia y, en consecuencia, el adecuado para ejercer la acción penal ambiental.

A su vez, el **Honorable Senador señor Girardi** puso de relieve que la redacción de la indicación analizada colisiona con la de los artículos 16 y 17.

La **Honorable Senadora señora Órdenes**, por su parte, hizo hincapié en que esta discusión ha estado presente a lo largo de

toda la tramitación del proyecto, y remarcó que exigir la denuncia o querella previa de la Superintendencia del Medio Ambiente, implicaría volver a la propuesta contenida en la iniciativa legal del Ejecutivo.

El **Honorable Senador señor Sandoval** puso de relieve que la indicación analizada es anterior al acuerdo alcanzado con ocasión de las indicaciones números 45 y 46. En virtud de lo anterior, anunció que retiraría su indicación.

- La indicación fue retirada por su autor.

La **indicación número 52**, de los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi, reemplaza la palabra “propiedad” por “medio ambiente”.

La **Honorable Senadora señora Allende** consultó si lo adecuado sería reemplazar la voz “propiedad” por “medio ambiente” o bien agregar esta última expresión.

El **Abogado señor Jean Pierre Matus** sostuvo que la utilización de la frase “vida, salud o propiedades” dice relación con que esos son los intereses que deben afectarse para que un particular pueda querellarse. Notó que dado que estos delitos son de peligro común, según la redacción del artículo 108 del Código Procesal Penal, no hay afectados. A fin de asegurar que los particulares puedan ejercer la acción penal, prosiguió, se propone la redacción indicada en el artículo 18.

Respondiendo la consulta formulada por la Honorable Senadora señora Allende, señaló que si bien es posible agregar la expresión “medio ambiente”, ello no sería necesario. En cuanto a la opción de reemplazar la voz “propiedades”, tal como lo propone la indicación, fue enfático en rechazarla.

Tras la explicación dada por el Abogado señor Jean Pierre Matus, la **Honorable Senadora señora Allende** sugirió agregar, a continuación de la palabra “salud”, la expresión “, medio ambiente”, en lugar de efectuar el reemplazo propuesto.

- Como consecuencia de lo anterior, la indicación fue aprobada con enmiendas, en los términos indicados recientemente, por la unanimidad de los integrantes de la Comisión, Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señores Girardi, Prohens y Sandoval.

Finalmente, la **indicación número 53**, de los Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señor Girardi, propone agregar a continuación del punto aparte, que pasa a ser seguido, la siguiente

oración final: “Sin perjuicio de lo anterior, el Estado de Chile podrá siempre ejercer las acciones penales contenidas en la presente ley.”.

- La indicación fue retirada por sus autores.

o o o

A continuación, se presentó la **indicación número 54**, de la Honorable Senadora señora Allende, para agregar el siguiente artículo, nuevo:

“Artículo ….-El que impidiere sin motivo justificado el ejercicio de funciones fiscalizadoras al personal de la Superintendencia de Medio Ambiente, habilitado para ello, o encomendado por ésta en conformidad a la ley, sufrirá la pena de multa de 100 a 500 unidades tributarias mensuales.”.

- La indicación fue retirada por su autora.

o o o

o o o

Por su lado, el Honorable Senador señor Prohens formuló la **indicación número 55**, para incorporar los siguientes artículos nuevos:

“Artículo ….- Las investigaciones de los hechos sancionados en la presente ley se podrán iniciar de oficio por el Ministerio Público, por denuncia o por querella deducida por la Superintendencia del Medio Ambiente o por el Consejo de Defensa del Estado.

Artículo ….- Para efectos de los delitos contemplados en esta ley, la suspensión condicional de procedimiento contemplada en el artículo 237 del Código Procesal Penal, sujeta al cumplimiento de condiciones consistentes en la adopción de medidas de reparación de los componentes del medio ambiente dañado, deberá contar con informe previo favorable de la Superintendencia de Medio Ambiente.

Artículo ….- Las multas pagadas en virtud de un procedimiento administrativo sancionador aplicado por la Superintendencia del Medio Ambiente se imputarán a las penas de multa que sean aplicadas de conformidad a esta ley, cuando se trate de los mismos hechos.”.

El **Asesor Legislativo del Ministerio del Medio Ambiente, señor Pedro Pablo Rossi**, deteniéndose en el artículo tercero propuesto en la indicación, indicó que de no existir una norma en tal sentido, podría sancionarse dos veces un mismo hecho (sanción administrativa y

penal), afectándose el principio non bis in idem. En atención a la razón dada, sugirió respaldar la proposición del Honorable Senador señor Prohens.

El **Abogado señor Jean Pierre Matus** fue tajante en señalar que los dos últimos preceptos sugeridos en la indicación en estudio no alterarían los efectos de la iniciativa de ley y servirían de reglas de coordinación.

Centrando su atención en el segundo precepto propuesto, advirtió que su presencia permitiría dejar claramente establecido que la reparación del medio ambiente dañado debía contar con informe previo favorable de la Superintendencia del Medio Ambiente, medida que limitaría las suspensiones condicionales del procedimiento.

Sobre el artículo 1° sugerido en la indicación, en tanto, llamó a rechazar la incorporación, justificando su parecer en el hecho que este precepto repone la idea planteada por el Ejecutivo, en cuanto al ejercicio de la acción penal. Con todo, a fin de perfeccionar la referida norma, propuso la siguiente redacción para ella:

“Artículo ….- Las investigaciones de los hechos sancionados en la presente ley se podrán iniciar también por denuncia o por querella deducida por la Superintendencia del Medio Ambiente, por el Consejo de Defensa del Estado o por las Municipalidades.”.

El **Subsecretario del Medio Ambiente, señor Felipe Riesco**, estimó necesario agregar en la referida disposición que las Municipalidades sólo podían denunciar o querellarse respecto de los hechos acaecidos en sus comunas.

Al respecto, el **Honorable Senador señor Sandoval** consideró que la precisión señalada por el señor Riesco no sería necesaria, toda vez que las municipalidades sólo pueden actuar respecto de hechos acaecidos en su territorio.

El **señor Subsecretario del Medio Ambiente** solicitó dejar claramente establecido en la historia de la ley que las municipalidades sólo podrían denunciar o querellarse por hechos ocurridos en sus respectivas comunas, tal como lo señala expresamente el artículo 54 de la ley N° 19.300. Esta petición contó con el respaldo de la unanimidad de los integrantes de la instancia técnica.

- Puesta en votación la indicación, ésta fue aprobada con la enmienda realizada a la primera disposición propuesta, en los términos recientemente consignados, por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señores Girardi, Prohens y Sandoval.

o o o

o o o

Seguidamente, Su Excelencia el Presidente de la República propuso, por medio de su **indicación sustitutiva**, considerar un **nuevo artículo 8°** del siguiente tenor:

"Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley Nº 20.600, que crea los Tribunales Ambientales:

1) Remplázase, en el inciso final del artículo 29, el término "treinta" por "cuarenta".

2) Intercálase, en el inciso final del artículo 29, a continuación del punto seguido, la siguiente frase: "El incumplimiento de este plazo constituirá, respecto de los jueces que integraren el tribunal, una infracción que deberá ser sancionada disciplinariamente, si se determina que no se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 319 del Código Orgánico de Tribunales.".

3) Incorpórase, en el inciso final del artículo 41, a continuación del punto final, que pasa a ser coma (","), la siguiente frase: "la que deberá pronunciarse en el término de noventa días. El incumplimiento de este plazo constituirá, respecto de los jueces que integraren el tribunal, una infracción que deberá ser sancionada disciplinariamente, si se determina que no se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 319 del Código Orgánico de Tribunales.".

4) Reemplázase, en el inciso primero del artículo 42, la frase "Si dentro de este lapso no se acompaña el informe, el Tribunal prescindirá de él y dictará sentencia en un plazo no superior a treinta días", por la siguiente frase "Si dentro de este lapso no se acompaña el informe, el Tribunal prescindirá de él y dictará sentencia en un plazo no superior a noventa días".

Explicando la indicación del Ejecutivo, el **Subsecretario del Medio Ambiente, señor Felipe Riesco**, recordó que si bien los tribunales ambientales tienen un plazo para dictar sus resoluciones, dado que ellos no son de carácter fatal, rara vez se cumplen. Aseguró que dicha realidad genera incertidumbre tanto en los titulares de los proyectos como en la ciudadanía, alterando la paz social. Precisado lo anterior, remarcó que la indicación propone aumentar los plazos y dejar establecido que el incumplimiento de ellos dará lugar a una sanción por parte de la Excelentísima Corte Suprema.

Complementando la exposición anterior, el **Asesor Legislativo del Ministerio del Medio Ambiente, señor Pedro Pablo Rossi**, puso de relieve que la Excelentísima Corte Suprema, con ocasión del proyecto de ley, iniciado en mensaje de S. E. el Presidente de la República, sobre delitos ambientales y daño ambiental (Boletín N° 12.398-12), valoró la propuesta de aumentar los plazos y de asociar una sanción en caso de incumplimiento. Sin embargo, afirmó, estimó que la forma de establecer la sanción era demasiado genérica. En atención a ello, aseveró, se perfeccionó la redacción.

El **Abogado señor Jean Pierre Matus** compartió el diagnóstico realizado por el Ejecutivo, En efecto, relató, uno de los problemas que presentan las sentencias de los tribunales ambientales, es el largo tiempo que toman los jueces para su redacción. Precisó que si bien existen aspectos técnicos comprometidos, ellos, generalmente, se resuelven durante la tramitación del pleito. Hizo hincapié en que las decisiones debían adoptarse de conformidad a lo previsto en el Código Orgánico de Tribunales, texto que prescribe que el acuerdo se adopta una vez escuchada la relación y los alegatos de las partes.

Consideró que si los tribunales ambientales se sujetan a las normas del Código Orgánico de Tribunales, podrían redactar sus sentencias en un tiempo razonable. Sin embargo, prosiguió, el problema radica en que han querido ser precisos en los aspectos técnicos de la sentencia, los que muchas veces no son necesarios.

En razón de lo señalado, celebró la propuesta del Ejecutivo, y resaltó que la materia en cuestión fue también objeto de una indicación de la Honorable Senadora señora Allende.

La **Honorable Senadora señora Órdenes** puso en duda que este fuera el espacio adecuado para modificar los plazos para dictar sentencia por parte de los tribunales ambientales.

Por su parte, la **Honorable Senadora señora Allende** puso de relieve que el aumento del plazo para dictar sentencia traería como consecuencia un retardo en el acceso a la justicia.

El **Abogado señor Jean Pierre Matus** remarcó que los plazos judiciales no son fatales, lo que conlleva que los tribunales no dictan sentencia dentro del plazo previsto. Agregó que si el plazo no va acompañado de una sanción, éste no se cumplirá. En atención a lo señalado, apreció la propuesta del Ejecutivo, toda vez que permitirá transformar un plazo no fatal en uno de carácter obligatorio.

El **Honorable Senador señor Girardi** hizo presente que no todos los tribunales ambientales cuentan con la dotación necesaria para cumplir cabalmente sus funciones. En ese contexto, advirtió, se

exige a la institucionalidad ambiental celeridad, en circunstancias que no tienen todos los recursos para poder cumplir la labor encomendada.

En línea con lo anterior, resaltó que la proposición de Su Excelencia el Presidente de la República podría conducir a una liviandad en la dictación de las sentencias de los tribunales ambientales.

En el mismo orden de ideas, consultó al personero de Gobierno presente en la sesión si los tribunales ambientales existentes en el país cuentan con todos los medios necesarios para cumplir los plazos propuestos. Asimismo, preguntó si la medida sugerida aseguraría que los fallos sean contundentes y fundados.

Respondiendo las consultas formuladas por el Presidente de la Comisión, el **Subsecretario del Medio Ambiente, señor Felipe Riesco**, aseguró que el Tercer Tribunal Ambiental, con asiento en la comuna de Valdivia, tiene todos sus integrantes nombrados. Agregó que el Segundo Tribunal Ambiental, con asiento en la comuna de Santiago, en tanto, cuenta con sus tres ministros titulares, faltando sólo un suplente, cuyo oficio para su nombramiento ingresará prontamente. Sostuvo que en el caso del Segundo Tribunal Ambiental, por su lado, con asiento en la comuna de Antofagasta, sólo falta un ministro suplente.

Proporcionados los datos anteriores, recordó que uno de los principios que se aplican en el ámbito judicial es el de la radicación, en virtud del cual, quienes conocen de las causas son los únicos que pueden intervenir en esos fallos. Añadió que la ley proporciona una solución al problema que se presenta cuando no están nombrados todos los ministros, consistente en que los faltantes pueden ser subrogados por ministros de las Cortes de Apelaciones. En consecuencia, continuó, siempre que participa un ministro de Corte es posible adoptar el acuerdo correspondiente.

A reglón seguido, pidió tener en consideración que la eternización de los conflictos genera desgaste en la paz social, uno de los objetivos que persigue la administración de justicia.

La **Honorable Senadora señora Allende** destacó que el plazo para dictar sentencia se aumentará de 30 a 40 días, en el caso de las reclamaciones, y de 60 a 90 días, en el caso de las demandas.

El **Subsecretario del Medio Ambiente, señor Felipe Riesco**, subrayó que los plazos no se cumplen y que hay fallos que tardan hasta 300 días.

El **Abogado señor Jean Pierre Matus** consignó que una medida similar a la propuesta en la indicación analizada se aplicó con

ocasión de la reforma procesal penal, y aseguró que ello ha dado buenos resultados.

El **Honorable Senador señor Girardi** consultó cuál era el tiempo promedio que tardaban los tribunales ambientales en la actualidad para dictar sentencia.

Sobre el particular, el **Subsecretario del Medio Ambiente, señor Felipe Riesco**, aseguró que, históricamente, el Segundo Tribunal Ambiental, de Santiago, tardó mucho en dictar sentencia. Hoy, aseguró, luego de los esfuerzos realizados, han logrado cambiar esa realidad.

Siguiendo con su exposición, aseguró que algunos fallos tardan más que otros en dictarse, siendo este el caso de Bocamina.

Tras las explicaciones y los datos proporcionados, la **Honorable Senadora señora Allende** aseguró que respaldaría la propuesta del Ejecutivo, y consideró que lo más valioso era la incorporación de una sanción para el caso de incumplirse el plazo.

El **Honorable Senador señor Girardi** solicitó dejar consignado en la historia de la ley que la exigencia sólo se aplicaría en la medida en que los tribunales ambientales cuenten con los medios materiales y humanos para dar cumplimiento a tal exigencia. Tal petición contó con el respaldo de la Comisión.

- El artículo 8° de la indicación del Ejecutivo contó con el respaldo de la totalidad de los integrantes de la instancia, Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señores Girardi, Prohens y Sandoval.

o o o

o o o

La Honorable Senadora señora Allende, en tanto, presentó la **indicación número 56**, para incorporar la disposición que sigue:

“Artículo …..- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley Nº 20.600, que crea los Tribunales Ambientales:

1) Intercálase, en el inciso final del artículo 29, a continuación del punto seguido, la siguiente frase: “El incumplimiento de este plazo constituirá, respecto de los jueces que integraren el tribunal, una infracción que deberá ser sancionada disciplinariamente.”.

2) Incorpórase, en el inciso final del artículo 41, a continuación del punto final, que pasa a ser coma (“,”), la siguiente frase: “la que deberá pronunciarse en el término de noventa días. El incumplimiento de este plazo constituirá, respecto de los jueces que integraren el tribunal, una infracción que deberá ser sancionada disciplinariamente y podrá consistir en la remoción del cargo.”.

3) Reemplázase, en el inciso primero del artículo 42, la frase “Si dentro de este lapso no se acompaña el informe, el Tribunal prescindirá de él y dictará sentencia en un plazo no superior a treinta días”, por la siguiente “Si dentro de este lapso no se acompaña el informe, el Tribunal prescindirá de él y dictará sentencia en un plazo no superior a noventa días. El incumplimiento de este plazo constituirá, respecto de los jueces que integraren el tribunal, una infracción que deberá ser sancionada disciplinariamente y podrá consistir en la remoción del cargo.”.”.

- La indicación fue aprobada con enmiendas, en los términos previstos en el artículo 8° de la indicación sustitutiva de Su Excelencia el Presidente de la República, por la unanimidad de los miembros de la instancia, Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señores Girardi, Prohens y Sandoval.

o o o

Por su lado, el Honorable Senador señor Prohens, sugirió, por medio de la **indicación número 57**, la incorporación de un nuevo precepto al proyecto de ley, cuyo tenor literal es idéntico al contenido en el artículo 8 de la indicación sustitutiva de Su Excelencia el Presidente de la República.

- La indicación fue retirada por su autor.

o o o

A continuación, el Ejecutivo, a través del **artículo 9 de su indicación sustitutiva**, sugirió la incorporación de un nuevo precepto al proyecto de ley del tenor que sigue:

“Artículo 9°. Reemplázase el artículo 39 del artículo segundo de la ley N° 20.417, que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente, por el siguiente:

“Artículo 39.- La sanción que corresponda aplicar a cada infracción se determinará, según su gravedad, dentro de los siguientes rangos:

i. Las infracciones gravísimas podrán ser objeto de revocación de la resolución de calificación ambiental, clausura, o multa de cinco mil una hasta diez mil unidades tributarias anuales.

ii. Las infracciones graves podrán ser objeto de revocación de la resolución de calificación ambiental, clausura, o multa de mil una hasta cinco mil unidades tributarias anuales.

iii. Las infracciones leves podrán ser objeto de amonestación por escrito o multa de una hasta mil unidades tributarias anuales.”.”.

El **Subsecretario del Medio Ambiente, señor Felipe Riesco**, explicó que el artículo 9° propuesto en la indicación sustitutiva formulada por Su Excelencia el Presidente de la República fija los rangos mínimos de las multas en el caso de las infracciones graves y gravísimas, evitando así que infracciones calificadas de gravísima tengan una sanción pecuniaria inferior a una calificada de grave o leve.

El **Asesor del Honorable Senador señor Girardi, señor Matías Ortiz**, llamó a tener en consideración que con la redacción actual del artículo 39 del artículo segundo de la ley N° 20.417, la Superintendencia del Medio Ambiente tiene la facultad de determinar la multa a imponer a un proyecto o actividad, en atención a la capacidad económica de su titular, cuestión que no tendría cabida de aprobarse la indicación del Ejecutivo. Notó que la redacción sugerida obligaría a la referida Superintendencia a no imponer multas tan elevadas a las grandes empresas, pues ese monto tendría que tenerse en consideración en el evento que una empresa de mejor capacidad económica cometa igual infracción.

El **Abogado señor Jean Pierre Matus** aseguró que la ausencia de escalas de multas ha generado problemas en la práctica, razón por la cual celebró la enmienda sugerida por el Ejecutivo.

En cuanto al planteamiento formulado por el asesor legislativo del Presidente de la Comisión, estimó que la distinción según la capacidad económica de la empresa podría hacerse, pero no en el caso de multas, sino el caso de otras sanciones.

La **Honorable Senadora señora Allende** coincidió con la preocupación manifestada por el señor Matías Ortiz, ello porque la capacidad de pago de las empresas no es idéntica.

Con todo, valoró la opinión dada por el personero de Gobierno, en su calidad de ex Secretario del Tercer Tribunal Ambiental, como también la del señor Jean Pierre Matus, en su calidad de Abogado

Integrante de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago, y aseguró que en atención a la experiencia relatada respaldaría la indicación del Ejecutivo.

El **Subsecretario del Medio Ambiente, señor Felipe Riesco**, destacó que la Superintendencia del Medio Ambiente, una de las circunstancias que debe tener en consideración a la hora de imponer la sanción, es la capacidad económica del infractor.

A fin de despejar las inquietudes expresadas en relación con las empresas con menor capacidad económica, el **Abogado señor Jean Pierre Matus** propuso incorporar un inciso segundo al artículo 39 en estudio, del siguiente tenor:

"En todo caso, la Superintendencia del Medio Ambiente, en casos calificados, podrá, atendida la capacidad económica del infractor, rebajar la pena que corresponda en cada tramo.".

- Puesta en votación la indicación, ésta fue aprobada con la modificación recientemente consignada, por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señores Girardi, Prohens y Sandoval.

o o o

o o o

Posteriormente, los Honorables Senadores señora Allende y señor Prohens presentaron las **indicaciones números 58 y 59**, para agregar un artículo nuevo, del siguiente tenor:

"Artículo ….- Reemplázase el artículo 39 del artículo segundo de la ley N° 20.417, que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente, por el siguiente:

"Artículo 39.- La sanción que corresponda aplicar a cada infracción se determinará, según su gravedad, dentro de los siguientes rangos:

i) Las infracciones gravísimas podrán ser objeto de revocación de la resolución de calificación ambiental, clausura, o multa de cinco mil una hasta diez mil unidades tributarias anuales.

ii) Las infracciones graves podrán ser objeto de revocación de la resolución de calificación ambiental, clausura, o multa de mil una hasta cinco mil unidades tributarias anuales.

iii) Las infracciones leves podrán ser objeto de amonestación por escrito o multa de una hasta mil unidades tributarias anuales.”.”.

- Sometidas a votación las indicaciones, éstas fueron aprobadas con enmiendas, en los términos previstos en el artículo 9° de la indicación sustitutiva formulada por Su Excelencia el Presidente de la República, por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señores Girardi, Prohens y Sandoval.

o o o

A continuación, el Honorable Senador señor Sandoval propuso, por medio de la **indicación número 60**, incorporar la disposición que se señala:

“Artículo …..- Para efectos de los delitos contemplados en esta ley, la suspensión condicional de procedimiento contemplada en el artículo 237 del Código Procesal Penal, sujeta al cumplimiento de condiciones consistentes en la adopción de medidas de reparación de los componentes del medio ambiente dañado, deberá contar con informe previo favorable de la Superintendencia del Medio Ambiente.”.

- La indicación fue aprobada con modificaciones, en los términos previstos en la indicación número 55, por la unanimidad de los integrantes de la instancia, Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señores Girardi, Prohens y Sandoval.

o o o

o o o

Asimismo, el Honorable Senador señor Sandoval presentó la **indicación número 61**, para agregar el siguiente precepto:

“Artículo ….- Las multas pagadas en virtud de un procedimiento administrativo sancionador aplicado por la Superintendencia del Medio Ambiente se imputarán a las penas de multa que sean aplicadas de conformidad a esta ley, cuando se trate de los mismos hechos.”.

- La indicación fue aprobada con enmiendas, en los términos señalados en la indicación número 55, por la unanimidad de los integrantes de la instancia, Honorables Senadores señoras Allende y Órdenes y señores Girardi, Prohens y Sandoval.

o o o

o o o

Por último, el Honorable Senador señor Sandoval sugirió la incorporación de una nueva disposición, a través de la **indicación número 62**, para incorporar el artículo que sigue:

"Artículo …..- Para determinar la significancia del daño ambiental, de acuerdo a lo señalado en el artículo 1°, será necesario acreditar la existencia del daño ambiental significativo por sentencia definitiva firme del Tribunal Ambiental correspondiente, conforme al artículo 51 y siguientes de la ley N° 19.300.

La presentación de la demanda de daño ambiental ante los Tribunales Ambientales suspenderá el curso de la prescripción de la acción penal del delito señalado en el artículo 2° de esta ley.".

- La indicación fue retirada por su autor.

o o o

Tras despacharse la iniciativa de ley, el **Honorable Senador señor Girardi** enfatizó que ésta sería una herramienta fundamental en nuestra legislación para asegurar la protección y cuidado del medio ambiente, y agradeció la asesoría brindada por el Abogado señor Jean Pierre Matus a lo largo de la tramitación del proyecto.

Por su parte, el **Abogado señor Jean Pierre Matus** agradeció la oportunidad de participar en el debate de tan importante iniciativa legal. Puso de relieve que la primera propuesta legislativa sobre el particular data del año 2007, y que ésta es la primera vez que un proyecto de ley que sanciona los delitos contra el medio ambiente es aprobado por la Comisión técnica.

La **Honorable Senadora señora Allende** valoró la contribución realizada por el Abogado señor Jean Pierre Matus.

Adicionalmente, resaltó la importancia de legislar respecto de los delitos ambientales.

En otro orden de consideraciones, solicitó al Ejecutivo poner urgencia a la tramitación del proyecto, de manera de avanzar en su tramitación. Puntualizó que de lo contrario, quedaría postergado en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, dada la alta carga laboral de dicha instancia técnica.

A su vez, el **Honorable Senador señor Sandoval** recordó que la unanimidad de los miembros de la Comisión respaldó la idea de legislar, lo que da cuenta de la voluntad de dar origen a una ley que sancione los delitos contra el medio ambiente. No obstante, precisó, existen diferentes concepciones al respecto. Con todo, subrayó, las diferencias manifestadas durante la tramitación del proyecto no tienen por objeto obstaculizar la creación de una ley sobre el particular, sino que apuntan a dejar establecido que a la hora de legislar en materia de delitos contra el medio ambiente, debe compatibilizarse el cuidado de éste con el desarrollo económico de nuestro país.

En línea con lo anterior, destacó que la tecnología existente permite que el desarrollo económico que el país requiere se haga con respeto hacia el medio ambiente.

o o o

TEXTO DEL PROYECTO

En conformidad con los acuerdos adoptados, vuestra Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales tiene a honra proponeros aprobar el proyecto de ley en informe, en general y en particular, en los siguientes términos:

PROYECTO DE LEY:

“Título I
De los delitos de grave contaminación y grave daño ambiental

Artículo 1°.- El que contamine gravemente el medio ambiente será castigado con la pena de presidio menor en su grado medio y multa de 100 a 5.000 unidades tributarias mensuales. La misma pena se impondrá al que cause grave daño ambiental.

Artículo 2°.- Si la grave contaminación o el grave daño ambiental se causaren por negligencia o imprudencia, se impondrá el grado inmediatamente inferior de la pena corporal designada en el artículo anterior y una multa que no supere la mitad del máximo, en sus respectivos casos.

Artículo 3º.- Si la grave contaminación causare, además, un grave daño ambiental, se impondrán las penas corporales previstas en los dos artículos anteriores sin consideración a su grado mínimo o al mínimum que corresponda y, tratándose de las pecuniarias, sin atención a su mitad inferior.

Artículo 4°.- Para efectos de lo dispuesto en los tres artículos anteriores, se considerará grave contaminación la emisión de una fuente regulada, cuando incumpliendo con las normas de emisión respectiva, medida en el medio efluente de la fuente emisora, pueda causar daños irreparables en el medio ambiente, en la supervivencia de especies en peligro crítico o en peligro, en un área bajo protección oficial o en la integridad física y psíquica de las personas.

Con el objeto de determinar el nivel en que ha sido sobrepasada la norma, se tomarán en cuenta los criterios, ámbito de aplicación, definiciones, valores, condiciones de superación, así como los protocolos, procedimientos, métodos de análisis y de medición para determinar el cumplimiento de la norma de emisión establecidos por la Superintendencia del Medio Ambiente, si las hubiere. En cualquier caso, deberán considerarse también las mejores técnicas disponibles y las recomendaciones de organizaciones internacionales especializadas en las materias. Adicionalmente, se considerarán las interpretaciones administrativas, los criterios de aplicación y las aclaraciones que hubiere realizado el Ministerio del Medio Ambiente sobre la norma, en virtud de lo dispuesto en la letra o) del artículo 70 de la ley N° 19.300.

Artículo 5°.- Se considerará grave daño ambiental la pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo inferido al medio ambiente o a uno o más de sus componentes que cumpla con alguna de las siguientes condiciones:

a) Sea de carácter irreparable, esto es, que el medio ambiente o el componente dañado no sea susceptible de reponerse a una calidad similar a la que tenía con anterioridad al daño, o no sea posible restablecer siquiera sus propiedades básicas;

b) Ponga en riesgo la supervivencia de aquellas especies categorizadas por decreto supremo expedido a través del Ministerio del Medio Ambiente, como en peligro crítico o en peligro;

c) Recaiga sobre una reserva de región virgen, parque nacional, monumento natural, reserva natural, santuario de la naturaleza, parque marino, reserva marina, área marina costera protegida de múltiples usos, humedal de importancia internacional o sitio ramsar o cualquier otra área puesta bajo protección oficial con el objeto de proteger el ecosistema o uno o más de sus elementos; o

d) Ponga en riesgo la vida de las personas.

Artículo 6°.- Las disposiciones de este título no serán aplicables a las emisiones provenientes de vehículos sujetos a

inscripción en el Registro Nacional de Vehículos Motorizados, chimeneas y demás sistemas de calefacción, refrigeración o iluminación domésticos, las que, en caso de exceder las normas de emisión correspondientes, se regirán por las disposiciones generales aplicables en la materia.

Tampoco aplicarán las disposiciones de este Título cuando la emisión haya sido autorizada por causa de una compensación de emisiones que se pudieren o debieren adoptar, establecer, implementar o convenir para las fuentes emisoras, en los términos dispuestos en la norma respectiva, en un plan de descontaminación o de prevención, en una resolución de calificación ambiental, o en la ley, mientras estas estén siendo cumplidas. En el mismo caso se encontrarán las fuentes emisoras a que se refiere el decreto supremo que Establece Norma de Emisión para la Regulación de la Contaminación Lumínica.

Título II
De los delitos especiales de daño ambiental

Artículo 7º.- Se considerarán delitos especiales de daño ambiental para la aplicación de las disposiciones del Título IV de esta ley, los comprendidos en los artículos 291, 315, 316, 317 y 476 N º 3 del Código Penal; 22 a 22 ter del decreto N° 4.363, del Ministerio de Tierras y Colonización, de 1931, que aprueba el texto definitivo de la Ley de Bosques; 135 a 140 del decreto N° 430, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, de 1992, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.892 y sus modificaciones, Ley General de Pesca y Acuicultura; 192 bis del decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, de 2009, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley de Tránsito; 44 de la ley N° 20.920, que establece marco para la Gestión de Residuos, la Responsabilidad Extendida del Productor y el Fomento al Reciclaje; 11 de la ley Nº 20.962, que aplica la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestre; y 38 de la ley N° 17.288, sobre Monumentos Nacionales.

Artículo 8º.- Sustitúyese el artículo 291 del Código Penal por el siguiente:

“Art. 291. El que sin autorización o contraviniendo sus condiciones o infringiendo la normativa aplicable emitiere, vertiere, introdujere o mandare emitir, verter o introducir en el aire, el suelo o el subsuelo agentes contaminantes químicos, biológicos o físicos que pongan en peligro la salud animal o vegetal o el abastecimiento de la población, será sancionado con presidio menor en su grado medio a máximo y multa de 100 a 10.000 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las sanciones administrativas correspondientes.

El que por imprudencia o mera negligencia ejecutare las conductas descritas en el inciso anterior será sancionado con presidio menor en su grado mínimo y multa de 50 a 5.000 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las sanciones administrativas correspondientes.”.

Artículo 9°.- Agrégase en el artículo 38 de la ley N° 17.288, sobre Monumentos Nacionales, los siguientes incisos finales:

"Si el daño al monumento nacional consistiere en uno de los descritos en el artículo 3° de la Ley sobre Delitos contra el Medio Ambiente, la pena a imponer será la de presidio menor en su grado máximo y multa de 50 a 3.000 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las sanciones administrativas correspondientes.

Si el daño a que se refiere el inciso anterior se causare por mera negligencia o imprudencia, se impondrá la pena de presidio menor en su grado medio y multa de 50 a 2.000 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las sanciones administrativas correspondientes.”.

Artículo 10.- El que sin autorización o contraviniendo sus condiciones o infringiendo la normativa aplicable emitiere, vertiere, introdujere o mandare emitir, verter o introducir en el aire, el agua, el suelo o el subsuelo agentes contaminantes químicos, biológicos o físicos que pongan en peligro la salud pública o la de una o más personas, será sancionado con presidio menor en su grado medio a máximo y multa de 100 a 10.000 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las sanciones administrativas correspondientes.

El que por imprudencia o mera negligencia ejecutare las conductas descritas en el inciso anterior será sancionado con presidio menor en su grado mínimo y multa de 50 a 5.000 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las sanciones administrativas correspondientes.

Título III
De los delitos que afectan el correcto funcionamiento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y del Sistema de Seguimiento y Fiscalización a cargo de la Superintendencia del Medio Ambiente

Artículo 11.- Será castigado con presidio menor en su grado medio y multa de 101 a 500 unidades tributarias mensuales, el que a sabiendas presentare o mandare presentar información falsa en una solicitud de calificación ambiental, de pertinencia, en un plan de reparación o en un programa de cumplimiento. Las mismas penas se impondrán al que a sabiendas presentare o mandare presentar información falsa para acreditar el cumplimiento de obligaciones impuestas en una resolución de calificación ambiental, normas de emisión, planes de reparación, programas de cumplimiento, planes de prevención o de descontaminación.

Será castigado con presidio menor en su grado mínimo y multa de 50 a 100 unidades tributarias mensuales, el que debiendo saber incurriere en las conductas descritas en el inciso anterior.

Artículo 12.- El que impidiere o mandare impedir sin motivo justificado el ejercicio de funciones fiscalizadoras al personal de la Superintendencia del Medio Ambiente, habilitado para ello, o encomendado por ésta en conformidad a la ley, sufrirá la pena de presidio menor en su grado mínimo a medio y multa de 100 a 500 unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las sanciones que correspondan por las violencias que se ejercieren en su contra.

Artículo 13.- El empleado público que ejerciere influencia en otro que, por ley o reglamentariamente, deba conceder o denegar un permiso ambiental o emitir un pronunciamiento favorable o desfavorable respecto de proyectos o actividades sometidos al sistema de evaluación de impacto ambiental, será castigado con las penas de reclusión menor en sus grados medio a máximo, inhabilitación absoluta temporal para cargos, empleos u oficios públicos en sus grados medio a máximo, siempre que la influencia ejercida tenga por objeto la adopción de una decisión o la emisión de un pronunciamiento contraviniendo los aspectos normados de la legislación ambiental o manifiestamente injustos.

Si a causa de la influencia ejercida, se concediere o denegare un permiso o se informare favorable o desfavorablemente de manera manifiestamente injusta o contraviniendo los aspectos normados, se impondrá al funcionario responsable de su adopción o emisión el grado mínimo de las previstas en el artículo 228 del Código Penal.

Para los efectos de lo dispuesto en los dos incisos anteriores, se entenderá por aspectos normados aquellas materias regladas en sus supuestos y resultados, de manera que exista una sola consecuencia jurídica. De este modo, no constituyen aspectos normados aquellos asuntos sujetos a discrecionalidad en la evaluación.

Título IV
Disposiciones varias

Artículo 14.- Sin perjuicio de las reglas generales, se considerarán también autores de los delitos comprendidos en esta ley los que aparezcan ante la autoridad ambiental como titulares de los proyectos o actividades en que incida el delito y, tratándose de personas jurídicas, sus representantes legales, gerentes o directores y, en general, todos quienes tengan o compartan de hecho o jurídicamente facultades de administración de la misma que ordenaren o consintieren la comisión de alguno de los delitos previstos en esta ley o que, conociendo de la ocurrencia de estas conductas,

no impidieren o no hicieren cesar su ejecución, teniendo la facultad o autoridad necesaria para ello o estando en posición para hacerlo.

Se estimará suficiente prueba para eximir de la responsabilidad penal a las personas señaladas en el inciso anterior, los siguientes hechos materiales de oposición y reparación al acto constitutivo del delito:

a) Haber establecido previamente medidas de control administrativo que sus subordinados hubiesen infringido sin su conocimiento o sin que les fuese posible evitarlo, por provenir de acciones de sabotaje u otras intervenciones de terceros de similares características;

b) Haber denunciado personalmente al Ministerio Público la comisión del delito.

En el caso de los directores o gerentes de una persona jurídica, su oposición al acto que constituye el delito podrá acreditarse con la exhibición de las actas correspondientes a la sesión del Directorio en que se decidió su realización.

Artículo 15.- Sustitúyese el inciso primero del artículo 1º de la ley N° 20.393, por el siguiente:

“Artículo 1°.- Contenido de la ley. La presente ley regula la responsabilidad penal de las personas jurídicas respecto de los delitos previstos en la ley sobre delitos contra el medio ambiente, los artículos 135, 135 bis, 135 ter, 136, 136 bis, 137, 137 bis, 138, 138 bis, 139, 139 bis y 139 ter de la Ley General de Pesca y Acuicultura; en el artículo 27 de la ley Nº 19.913; en el artículo 8° de la ley Nº 18.314; en los artículos 22 a 22 ter de la Ley de Bosques; en el artículo 192 bis de la Ley de Tránsito, 44 de la Ley Nº 20.920, 11 de la Ley Nº 20.962, 38 de la Ley de Monumentos Nacionales y en los artículos 240, 250, 251 bis, 287 bis, 287 ter, 291, 315, 316, 317, 456 bis A, 470, numerales 1° y 11, y 476, Nº 3, del Código Penal; el procedimiento para la investigación y establecimiento de dicha responsabilidad penal, la determinación de las sanciones procedentes y la ejecución de éstas.".

Artículo 16.- Se impondrá el grado superior de las penas previstas en los delitos contemplados en esta ley si son cometidos por quienes ejecuten un proyecto o actividad que, debiéndose someter al sistema de evaluación ambiental, no ha obtenido la correspondiente resolución de calificación ambiental o la ha obtenido mediante cohecho, falsedad o engaño.

Artículo 17.- El ejercicio de la acción penal y de las acciones civiles correspondientes por la comisión de alguno de los delitos contemplados en esta ley es sin perjuicio de la acción por daño ambiental contemplada en el artículo 53 de la ley Nº 19.300 y de las sanciones y demás

medidas que, en ejercicio de las facultades conferidas en la ley Nº 20.417, imponga o exija la Superintendencia del Medio Ambiente al responsable de un proyecto o actividad por las infracciones administrativas que se acrediten.

Sin embargo, no procederá la acción penal, siempre que al momento de descubrirse la existencia del hecho constitutivo de delito, el responsable, los trabajadores o quienes presten servicios a cualquier título al titular de un proyecto o actividad:

a) Denuncien ante el Ministerio Público el hecho, poniendo a su disposición todos los medios probatorios con que cuente, antes de iniciarse la investigación o se presenten al Ministerio Público con dichos medios de prueba dentro de las 48 horas posteriores a su inicio;

b) Denuncien la ocurrencia del hecho ante la Superintendencia del Medio Ambiente, poniendo a su disposición todos los medios probatorios con que cuente, antes de iniciarse el proceso de fiscalización o se presenten ante la autoridad con dichos medios de prueba dentro de las 48 horas posteriores a su inicio; y

c) Obtengan la exención o rebaja contemplada en el artículo 41 del Artículo Segundo de la ley N° 20.417 o la aprobación de un programa de cumplimiento establecido en el artículo 42 del mismo cuerpo legal. En ambos casos, el responsable del proyecto deberá asegurar la adopción de las medidas necesarias para reducir o eliminar los efectos negativos del hecho.

Cumplidas las dos primeras condiciones, se suspenderá la investigación penal iniciada o no se dará curso a ella. En este caso, se suspenderá también la prescripción de la acción penal mientras el proceso administrativo se lleve adelante.

La persecución penal sólo podrá reiniciarse en caso de incumplirse el programa de cumplimiento o de no adoptarse las medidas necesarias para reducir o eliminar los efectos negativos del hecho, reanudándose el plazo de prescripción desde aquel momento en que el programa de cumplimiento o las medidas necesarias para reducir o eliminar los efectos negativos del hecho debieron encontrarse cumplidas o adoptadas, respectivamente.

Tampoco procederá la acción penal si el imputado hubiera sido absuelto mediante sentencia firme de los cargos formulados por la Superintendencia del Medio Ambiente, por los mismos hechos. En caso de absolución posterior a la condena penal, procederá la revisión de la sentencia condenatoria, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 474, letra d), del Código Procesal Penal.

Lo dispuesto en este artículo también procederá en los casos en que la denuncia sea hecha según lo establecido en el artículo siguiente. En este caso, el plazo para denunciar o poner los antecedentes en conocimiento de la Superintendencia del Medio Ambiente, correrá desde el momento en que se tome conocimiento de la denuncia criminal.

Artículo 18.- Las personas naturales que denuncien ante el Ministerio Público alguno de los delitos contemplados en esta ley y sean trabajadores o presten servicios a cualquier título al titular de un proyecto o actividad o a una empresa consultora, calificadora, certificadora o acreditadora de un proyecto o actividad, tendrán los siguientes derechos:

a) No podrán ser objeto de medidas disciplinarias o sanciones de cualquier tipo, desde la fecha en que la autoridad reciba la denuncia y hasta la que se resuelva no iniciar la investigación, cerrarla o suspender el procedimiento respectivo, salvo que concurra alguna de las causales previstas en el artículo 160 del Código del Trabajo;

b) No ser trasladados de localidad o de la función que desempeñaren, sin su autorización por escrito, durante el lapso a que se refiere la letra precedente; y

c) No ser objeto de evaluaciones o calificaciones, durante el mismo lapso a que se refieren las letras anteriores, salvo que expresamente lo solicitare. Si no lo hiciere, regirá su última evaluación o calificación, para todos los efectos legales;

La denuncia a que se refiere el inciso anterior deberá ser fundada y cumplir los siguientes requisitos:

a) Identificación y domicilio del denunciante;

b) La narración circunstanciada de los hechos;

c) La individualización de quienes los hubieren cometido y de las personas que los hubieren presenciado o que tuvieren noticia de ellos, en cuanto le constare al denunciante; y

d) Acompañar los antecedentes y documentos que le sirvan de fundamento, cuando ello sea posible.

La denuncia deberá formularse por escrito y ser firmada por el denunciante. Si éste no pudiere firmar, lo hará un tercero a su ruego. En ella podrá solicitarse que sean secretos, respecto de terceros, la identidad del denunciante o los datos que permitan determinarla, así como la información, antecedentes y documentos que entregue o indique con ocasión de la denuncia.

Si el denunciante formulare la petición del inciso precedente, quedará prohibida la divulgación, en cualquier forma, de esta información, durante el plazo indicado en la letra a) del inciso primero.

Las denuncias que no cumplan con lo prescrito en los incisos segundo y terceros precedentes se tendrán por no presentadas y se calificarán de infundadas para todos los efectos legales.

Si el denunciante fuere empleado público, se aplicará a su respecto, además, lo dispuesto en los artículos 90 A, 90 B y 125, letra d), del Estatuto Administrativo y para el caso de los funcionarios municipales, lo dispuesto en los artículos 88, 88 B y 123, letra e), del Estatuto de Empleados Municipales.

Quien haya efectuado denuncias de delitos contemplados en esta ley que se consideren infundadas o respecto de las cuales se constatare su falsedad o el ánimo deliberado de perjudicar al denunciado, será sancionado como autor del delito de denuncia calumniosa con la pena prevista en el artículo 212 del Código Penal, en su grado máximo. Además, este hecho se considerará como suficiente para configurar una causa de despido o destitución, sin aviso previo y sin indemnización legal o convencional por el despido o destitución.

Artículo 19.- Para los efectos de los dispuesto en el artículo 108 del Código de Procesal Penal, las personas afectadas en su vida, salud, medio ambiente o propiedades por alguno de los delitos contemplados en esta ley se considerarán víctimas y podrán ejercer todos los derechos que la ley procesal les confiere, incluso el de querellarse y presentar la demanda civil para obtener la indemnización correspondiente a los daños sufridos.

Artículo 20.- Las investigaciones de los hechos sancionados en la presente ley se podrán iniciar también por denuncia o por querella deducida por la Superintendencia del Medio Ambiente, por el Consejo de Defensa del Estado o por las Municipalidades.

Artículo 21.- Para efectos de los delitos contemplados en esta ley, la suspensión condicional de procedimiento contemplada en el artículo 237 del Código Procesal Penal, sujeta al cumplimiento de condiciones consistentes en la adopción de medidas de reparación de los componentes del medio ambiente dañado, deberá contar con informe previo favorable de la Superintendencia del Medio Ambiente.

Artículo 22.- Las multas pagadas en virtud de un procedimiento administrativo sancionador aplicado por la Superintendencia del Medio Ambiente se imputarán a las penas de multa que sean aplicadas de conformidad a esta ley, cuando se trate de los mismos hechos.

Artículo 23.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley Nº 20.600, que crea los Tribunales Ambientales:

1) Remplázase, en el inciso final del artículo 29, el término “treinta” por “cuarenta”.

2) Intercálase, en el inciso final del artículo 29, a continuación del punto seguido, la siguiente frase: “El incumplimiento de este plazo constituirá, respecto de los jueces que integraren el tribunal, una infracción que deberá ser sancionada disciplinariamente, si se determina que no se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 319 del Código Orgánico de Tribunales.”.

3) Incorpórase, en el inciso final del artículo 41, a continuación del punto final, que pasa a ser coma (“,”), la siguiente frase: “la que deberá pronunciarse en el término de noventa días. El incumplimiento de este plazo constituirá, respecto de los jueces que integraren el tribunal, una infracción que deberá ser sancionada disciplinariamente, si se determina que no se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 319 del Código Orgánico de Tribunales.”.

4) Reemplázase, en el inciso primero del artículo 42, la frase “Si dentro de este lapso no se acompaña el informe, el Tribunal prescindirá de él y dictará sentencia en un plazo no superior a treinta días”, por la siguiente frase “Si dentro de este lapso no se acompaña el informe, el Tribunal prescindirá de él y dictará sentencia en un plazo no superior a noventa días”.

Artículo 24.- Reemplázase el artículo 39 del artículo segundo de la ley N° 20.417, que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente, por el siguiente:

“Artículo 39.- La sanción que corresponda aplicar a cada infracción se determinará, según su gravedad, dentro de los siguientes rangos:

i. Las infracciones gravísimas podrán ser objeto de revocación de la resolución de calificación ambiental, clausura o multa de cinco mil una hasta diez mil unidades tributarias anuales.

ii. Las infracciones graves podrán ser objeto de revocación de la resolución de calificación ambiental, clausura o multa de mil una hasta cinco mil unidades tributarias anuales.

iii. Las infracciones leves podrán ser objeto de amonestación por escrito o multa de una hasta mil unidades tributarias anuales.

En todo caso, la Superintendencia del Medio Ambiente, en casos calificados, podrá, atendida la capacidad económica del infractor, rebajar la pena que corresponda en cada tramo.”.

Artículo 25.- Suprímense los incisos quinto y sexto del artículo 315 del Código Penal.”.

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 2 de octubre de 2018, con asistencia de los Honorables Senadores señoras Isabel Allende Bussi (Presidenta) y Ximena Órdenes Neira y señores Rafael Prohens Espinosa y David Sandoval Plaza; 16 de octubre de 2018, con asistencia de los Honorables Senadores señoras Isabel Allende Bussi (Presidenta) y Ximena Órdenes Neira y señores Rafael Prohens Espinosa y David Sandoval Plaza; 23 de octubre de 2018, con asistencia de los Honorables Senadores señoras Isabel Allende Bussi (Presidenta) y Ximena Órdenes Neira y señores Rafael Prohens Espinosa y David Sandoval Plaza; 12 de noviembre de 2018, con asistencia de los Honorables Senadores señoras Isabel Allende Bussi (Presidenta) y Ximena Órdenes Neira y señores Rafael Prohens Espinosa y David Sandoval Plaza; 5 de marzo de 2019, con asistencia de los Honorables Senadores señor Guido Girardi Lavín (Presidente), señora Ximena Órdenes Neira y señores Alfonso De Urresti Longton (Isabel Allende Bussi) y David Sandoval Plaza; 18 de marzo de 2019, con asistencia de los Honorables Senadores señor Guido Girardi Lavín (Presidente), señora Ximena Órdenes Neira y señor David Sandoval Plaza; 1 de abril de 2019, con asistencia de los Honorables Senadores señor Guido Girardi Lavín (Presidente), señora Ximena Órdenes Neira y señores Rafael Prohens Espinosa y David Sandoval Plaza; 2 de abril de 2019, con asistencia de los Honorables Senadores señor Guido Girardi Lavín (Presidente), señora Ximena Órdenes Neira y señores Rafael Prohens Espinosa y David Sandoval Plaza; 8 de abril de 2019, con asistencia de los Honorables Senadores señor Guido Girardi Lavín (Presidente), señoras Isabel Allende Bussi y Ximena Órdenes Neira y señores Rafael Prohens Espinosa y David Sandoval Plaza; 9 de abril de 2019, con asistencia de los Honorables Senadores señor Guido Girardi Lavín (Presidente), señoras Isabel Allende Bussi y Ximena Órdenes Neira y señores Rafael Prohens Espinosa y David Sandoval Plaza; 15 de abril de 2019, con asistencia de los Honorables Senadores señor Guido Girardi Lavín (Presidente), señoras Isabel Allende Bussi y Ximena Órdenes Neira y señores Rafael Prohens Espinosa y David Sandoval Plaza; 13 de mayo de 2019, con asistencia de los Honorables Senadores señor Guido Girardi Lavín (Presidente), señoras Isabel Allende Bussi y Ximena Órdenes Neira y señores Rafael Prohens Espinosa y David Sandoval Plaza; 4 de junio de 2019, con asistencia de los Honorables Senadores señor Guido Girardi Lavín (Presidente), señoras Isabel Allende Bussi y Ximena Órdenes Neira y señores Rafael Prohens Espinosa y David

Sandoval Plaza; 8, 9, 22 y 23 de julio de 2019, con asistencia de los Honorables Senadores señor Guido Girardi Lavín (Presidente), señoras Isabel Allende Bussi y Ximena Órdenes Neira y señores Rafael Prohens Espinosa y David Sandoval Plaza; y 6, 12 y 13 de agosto de 2019, con asistencia de los Honorables Senadores señor Guido Girardi Lavín (Presidente), señoras Isabel Allende Bussi y Ximena Órdenes Neira y señores Rafael Prohens Espinosa y David Sandoval Plaza.

Sala de la Comisión, a 26 de agosto de 2019.

Magdalena Palumbo Ossa
Secretaria Abogada de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y BIENES NACIONALES, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE ESTABLECE DELITOS EN CONTRA DEL MEDIO AMBIENTE, EN LA INICIATIVA DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE INCORPORA EN TÍTULO III DEL LIBRO SEGUNDO DEL CÓDIGO PENAL, UN PÁRRAFO QUE TIPIFICA Y SANCIONA DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE Y, ADECUA LA LEGISLACIÓN VIGENTE EN LA MATERIA, EN LA PROPUESTA LEGAL, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE SANCIONA DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE, EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL Y OTROS CUERPOS LEGALES, EN LO RELATIVO A LOS DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE, Y EN LA INICIATIVA DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE SANCIONA PENALMENTE CONDUCTAS QUE ATENTAN CONTRA EL MEDIO AMBIENTE.

(BOLETINES Nºs 5.654-12, 8.920-07, 9.367-12, 11.482-07, 1.2121-12 y 12.398-12, refundidos.).

I. **OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** El proyecto despachado por la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales tiene por objeto crear delitos de grave contaminación y grave daño ambiental dolosos y culposos, establecer reglas que permitan excluir la sanción penal de la bagatela, incluir delitos de burla del sistema administrativo de protección del medio ambiente, considerar reglas de responsabilidad de los directivos de empresas y de las personas jurídicas y proponer otras reglas especiales.

II. **ACUERDOS:** Aprobado, en general, por unanimidad (5x0).

III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** consta de 25 artículos permanentes.

IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** El artículo 23 de la iniciativa de ley despachada por la Comisión tiene el rango de norma orgánica constitucional, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 77 de la Constitución Política de la República. En consecuencia, requiere para su aprobación de las cuatro séptimas partes de los senadores en ejercicio.

V. **URGENCIA:** no tiene.

VI. **ORIGEN INICIATIVA:** Senado. Moción de los Honorables Senadores señores Guido Girardi Lavín y Alejandro Navarro Brain y de los ex Senadores señores Nelson Ávila Contreras y Carlos Ominami Pascual, el primero; en Moción de la Honorable Senadora señora Isabel Allende

Bussi, el segundo; en Moción de los Honorables Senadores señores Guido Girardi Lavín, Alfonso De Urresti Longton y Alejandro Navarro Brain y de los ex Senadores señores Antonio Horvath Kiss y Patricio Walker Prieto, el tercero; en Moción de los Honorables Senadores señores Guido Girardi Lavín, Alfonso De Urresti Longton, Alejandro Navarro Brain, Manuel José Ossandón Irarrázabal y Rabindranath Quinteros Lara, el cuarto; de los Honorables Senadores señor Francisco Chahuán Chahuán, señora Carmen Gloria Aravena Acuña y señores Álvaro Elizalde Soto, Guido Girardi Lavín y David Sandoval, el quinto; y de Su Excelencia el Presidente de la República, señor Sebastián Piñera Echenique, el último.

VII TRÁMITE CONSTITUCIONAL: primero.

VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: la primera de las iniciativas de ley refundidas ingresó a tramitación el día 2 de enero de 2008; la segunda, el día 7 de mayo de 2013; la tercera, el día 3 de junio de 2014; la cuarta, el día 25 de octubre de 2017; la quinta, el día 26 de septiembre de 2018; y la última, el día 22 de enero de 2019.

IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe, en general y en particular.

X. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

1.- Artículo 19 N°s 7, 8 y 9 de la Constitución Política de la República.

2.- Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente.

3.- Ley N° 20.417, que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente.

4.- Código Penal.

5.- Decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio del Interior, de 2006, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley orgánica constitucional de Municipalidades.

6.- Ley N° 17.288, sobre Monumentos Nacionales.

7.- Decreto N° 430, del Ministerio de Economía, Fomento, Turismo y Reconstrucción, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.892 y sus modificaciones, Ley General de Pesca y Acuicultura.

8.- Ley N° 19.473, que sustituye el texto de la ley N° 4.601, sobre Caza, y el artículo 609 del Código Civil.

9.-Decreto N° 4.363, del Ministerio de Tierras y Colonización, de 1931, que aprueba el texto definitivo de la Ley de Bosques.

10.- Código Procesal Penal.

11.- Ley N° 20.393, de 2009, que establece la Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas en los Delitos de Lavado de Activos, Financiamiento del Terrorismo y Delitos de Cohecho que indica.

12.- Decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, de 2009, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley de Tránsito.

13.- Ley N° 20.920, que establece marco para la Gestión de Residuos, la Responsabilidad Extendida del Productor y el Fomento al Reciclaje.

14.- Ley N° 20.962, que aplica la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestre.

Valparaíso, a 26 de agosto de 2019.

Magdalena Palumbo Ossa
Secretaria Abogada de la Comisión

ÍNDICE

OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY	6
NORMAS DE QUORUM ESPECIAL	6
ANTECEDENTES 1.- ANTECEDENTES JURÍDICOS 2.-ANTECEDENTES DE HECHO -Boletín N° 5.654-12 -Boletín N° 8.920-07 -Boletín N° 9.367-12 -Boletín N° 11.482-07 -Boletín N° 12.121-12 …-Boletín N° 12.398-12	7 7 8 8 12 19 23 27 29
DISCUSIÓN EN GENERAL A.-Exposiciones de los invitados recibidos en audiencia. 1) Exposición del Profesor de Derecho Penal de la Universidad Alberto Hurtado, señor Pablo Ortiz Chamorro. 2) Exposición del Director Ejecutivo de la Organización no Gubernamental Fima, señor Ezio Costa Cordella. 3) Exposición del Profesor de Derecho Penal de la Universidad Andrés Bello y de la Universidad Mayor, señor Francisco Gómez Muñoz. 4) Exposición del Abogado y Profesor de Derecho Administrativo de la Universidad Alberto Hurtado, señor William García Machmar. 5) Exposición de la Abogada especialista en Derecho Penal, señora María Cecilia Ramírez Guzmán. 6) Primera exposición del Abogado Penalista, señor Jean Pierre Matus Acuña.	33 33 33 44 52 58 62 64

7) Exposición de las Abogadas del Centro de Derecho Ambiental de la Universidad de Chile, señoras Valentina Durán Medina y Ximena Insunza Corvalán.	67
8) Exposición del Abogado especialista en Derecho Ambiental, señor Marcelo Castillo Sánchez.	76
9) Exposición de la Ministra del Medio Ambiente, señora Carolina Schmidt Zaldívar.	80
10) Segunda exposición de la Abogada especialista en Derecho Penal e Integrante de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago, señora María Cecilia Ramírez Guzmán.	89
11) Segunda exposición del Profesor de Derecho Penal, señor Jean Pierre Matus Acuña.	90
12) Segunda exposición del Profesor señor Marcelo Castillo Sánchez.	91
13) Exposición del Abogado señor Rodrigo Guzmán Rosen.	92
14) Exposición del Abogado, magister en derecho ambiental de la Universidad de Chile, señor Jorge Cash Sáez.	93
15) Exposición del Fiscal Nacional, señor Jorge Abbott Charme.	99
16) Exposición de la Presidenta del Consejo de Defensa del Estado, señora María Eugenia Manaud Tapia.	101
17) Exposición del Fiscal (S) de la Superintendencia del Medio Ambiente, señor Emanuel Ibarra Soto.	104
18) Exposición del Abogado especialista en Derecho Ambiental, señor Lorenzo Soto Oyarzún.	110
19) Exposición de la Policía de Investigaciones de Chile.	116
20) Exposición del Presidente Ejecutivo del Consejo Minero, señor Joaquín Villarino Herrera.	118

21) Exposición de la representante de la organización no gubernamental Defensoría Ambiental, señora Cristina Lux Acuña.	124
22) Segunda exposición del Director Ejecutivo de la organización no gubernamental Fima, señor Ezio Costa Cordella.	125
23) Segunda exposición de las Abogadas del Centro de Derecho Ambiental de la Universidad de Chile, señoras Ximena Insunza Corvalán y Valentina Durán Medina.	129
24) Exposición del Abogado especialista en Derecho Ambiental, señor Tomás Darricades Solari.	139
B.- Primera propuesta de texto refundido elaborado por el profesor señor Jean Pierre Matus Acuña y observaciones realizadas por el profesor señor Pablo Ortiz Chamorro y por la Asesora Legislativa del Ministerio del Medio Ambiente, señora Andrea Barros Iverson.	145
C.- Segunda propuesta del Profesor señor Jean Pierre Matus Acuña y debate generado sobre el particular.	158
RESULTADO VOTACIÓN LA IDEA DE LEGISLAR	174
VOTACIÓN PROPUESTA DE CONSIDERAR COMO TEXTO REFUNDIDO LA SEGUNDA PROPUESTA ELABORADA EL PROFESOR SEÑOR JEAN PIERRE MATUS	174
TEXTO APROBADO EN GENERAL	175

DISCUSIÓN EN PARTICULAR	189
PROYECTO DE LEY DESPACHADO POR LA COMISIÓN	288
ACORDADO	298
RESUMEN EJECUTIVO	300