



# **UNIVERSIDAD CATOLICA DE LA SANTISIMA CONCEPCION**

**FACULTAD DE DERECHO**

## **“ANÁLISIS DE LA NUEVA INSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL DESDE LA REFORMA A LA LEY 19.300”**

Constituye el cumplimiento de un requisito para el egreso de la carrera de Derecho  
UCSC

**Autor: Katherine Edith Lobos Ferreira**

**Profesor guía: Marcelo Sandoval Zambrano**

**CONCEPCIÓN - CHILE**

**2015**

## ÍNDICE SISTEMÁTICO

INTRODUCCIÓN.....	4
I PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	5
1. Antecedentes y surgimiento del problema.....	5
2. Problema de investigación.....	7
3. Pregunta de investigación.....	7
4. Objetivos de la investigación.....	8
4.1. Objetivo general.....	8
4.2. Objetivos específicos.....	8
5. Importancia del problema de investigación.....	8
6. Hipótesis o supuestos de la investigación.....	9
II ANÁLISIS DE LA NUEVA INSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL DESDE LA REFORMA A LA LEY 19.300.....	10
CAPÍTULO I: EVOLUCIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL CHILENA.....	10
1. Antecedentes Internacionales.....	10
2. Institucionalidad e Institucionalidad Ambiental.....	12
3. Modelos doctrinarios de Institucionalidad Ambiental.....	12
4. Institucionalidad Ambiental existente en Chile antes de la Ley 19.300.....	14
5. Institucionalidad Ambiental de la Ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente. 17	
6. Modelo de Institucionalidad presente en la Ley 19.300 de 1994.....	18
La Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA).....	18
Órganos de la Comisión Nacional del Medio Ambiente.....	20
Críticas al Antiguo Modelo de Institucionalidad Ambiental.....	23
CAPÍTULO II: NUEVA INSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL LEY 20.417 QUE CREA EL MINISTERIO, EL SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL Y LA SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE.....	24
NUEVA INSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL.....	26
I. INSTITUCIONES DE LA LEY 20.417 QUE CREA EL MINISTERIO, EL SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL Y LA SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE.....	27
CAPÍTULO III: TRIBUNALES AMBIENTALES.....	56
1. Historia de los Tribunales Ambientales.....	56
2. Los Tribunales Ambientales.....	58
3. Naturaleza de los Tribunales Ambientales.....	59
4. Competencia de los Tribunales Ambientales Chilenos.....	60
5. Organización Tribunal Ambiental.....	62
6. Procedimiento ante los Tribunales Ambientales.....	68

7. El Tribunal Ambiental a años de su implementación .....	71
CHILE A 10 AÑOS DE LA EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO AMBIENTAL DE LA OCDE .....	73
CONCLUSIÓN.....	76
Bibliografía.....	78

## **INTRODUCCIÓN**

La presente tesina tiene por objeto realizar una investigación que permita analizar el funcionamiento de la nueva Institucionalidad Ambiental vigente en nuestro país, reformas que fueron introducidas por distintas leyes que buscaban mejorar la eficacia de la institucionalidad creada por la ley 19.300.

Esta inquietud nace como consecuencia del desconocimiento que existe respecto de las nuevas instituciones ambientales y sus competencias, tema que es importante conocer debido a la relevancia que significa la protección del medio ambiente para nuestra sociedad y economía y que solo puede ser encarado a través de instituciones que aseguren de forma eficaz y funcional dicha protección y fiscalización.

El presente trabajo consta de una parte preliminar y tres capítulos.

En el primer capítulo se hará una descripción de la historia de la Institucionalidad Ambiental en Chile, centrándonos en las instituciones ambientales que funcionaron desde la dictación de la ley 19.300 y un análisis de su funcionalidad.

En el siguiente apartado se procederá a señalar las razones para la reforma, así como también describir y analizar la nueva Institucionalidad Ambiental, luego de las reformas introducidas por la ley 20.417 detallando sus competencias y funcionalidad.

El tercer capítulo estará destinado a los tribunales ambientales introducidos por la ley 20.600, analizando su estructura, competencias y funcionalidad.

## I PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

### 1. Antecedentes y surgimiento del problema

Al comenzar esta tesina es primordial conocer que debemos entender por Medio Ambiente, para esto la ley 19.300 en su artículo 2° letra II) nos da un concepto y señala que para todos los efectos legales se entiende por Medio Ambiente *“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”*<sup>1</sup>. Como se puede notar este concepto es bastante amplio, conteniendo tanto elementos de la naturaleza como del hombre, además se puede señalar que se caracteriza por las constantes modificaciones que sufre en virtud de la acción humana como de la misma naturaleza, por lo que es necesaria una Institucionalidad Ambiental acorde a las problemáticas actuales.

Uno de los objetivos que debe tenerse presente como fin de toda Institucionalidad Ambiental es el mantener un equilibrio entre el hombre y su medio, es decir una sana relación entre sociedad, naturaleza y economía, para ello el concepto que debe primar es el de desarrollo sustentable, donde el progreso y crecimiento deben ir simultáneamente acompañado de equidad social y conservación ambiental. Nuestra legislación define el desarrollo sustentable como *“el proceso de mejoramiento sostenido y equitativo de la calidad de vida de las personas, fundado en medidas apropiadas de conservación y protección del medio ambiente, de manera de no comprometer las expectativas de las generaciones futuras”*<sup>2</sup>

Nuestra Institucionalidad Ambiental hasta antes de la ley 19.300 se encontraba regulada en forma sectorial e indirecta, en diversas normas pero ninguna de ellas trataba como objetivo principal la protección del Medio Ambiente, no fue sino hasta la promulgación de la ley 19.300 el 1 de marzo

---

<sup>1</sup> Chile. Ley N°19300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente. Diario Oficial 9 de marzo de 1994. 1p.

<sup>2</sup> Chile. Ley N°19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente. Diario Oficial 9 de marzo de 1994.1 p

del año 1994 en que se aprobó la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente que se dio el inicio a la Institucionalidad Ambiental en nuestro país, dicha ley fue publicada el 9 de marzo de ese mismo año.

La ley 19.300 contenía una institucionalidad que se sustentaba en un servicio público denominado Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) y que se desconcentraba territorialmente en las Comisiones Regionales del Medio Ambiente (COREMAS), institucionalidad de tipo transversal, que tenía un rol más bien coordinador, pero que en definitiva no logró cumplir con su objetivo señalado en el mensaje presidencial, con el cual el Ejecutivo remitió el proyecto de ley al Congreso, en efecto dicho mensaje plantea que uno de los objetivos del proyecto era dar origen a una institucionalidad moderna e integradora, por lo que se pretendió *“crear una institucionalidad que permita a nivel nacional solucionar los problemas ambientales existentes y evitar la creación de otros nuevos”*<sup>3</sup>, pero estas instituciones no contaban con un poder rector de fiscalización ambiental, ya que la ley 19.300 no les dio fuerza obligatoria a esta CONAMA al ser un mero servicio público.

Esto entre otras razones que se señalarán con posterioridad hizo necesaria una reforma a la Institucionalidad Ambiental que se materializó en la promulgación de la ley 20.417 en el año 2010 que crea el Ministerio del Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente. Dicha reforma fue un cambio sustancial y de importancia, ya que como señala la Presidenta de la Republica Michelle Bachelet en el mensaje con que el ejecutivo envió este proyecto de ley *“La desigualdad también se expresa en el Medio Ambiente. El deterioro ambiental y la contaminación afectan con mayor severidad la calidad de vida de la población más vulnerable. Tenemos el deber de cambiar esta realidad. La sustentabilidad exige no sólo equilibrar crecimiento económico y protección ambiental, sino también, hacerlo con equidad social. Este será el eje de nuestra gestión: lograr mayor equidad ambiental.”*<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Chile. Historia de la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente. Diario Oficial, 9 de marzo de 1994, 13 p.

<sup>4</sup> Chile. Historia de la ley N° 20.417, Crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente, Diario Oficial 26 de enero de 2010. 10 p.

Asimismo posteriormente se dicta en el año 2012 la ley 20.600 que crea los tribunales ambientales, como medida para fortalecer la Institucionalidad Ambiental, asegurando el cumplimiento de la regulación ambiental, entre otros.

## **2. Problema de investigación**

La pérdida de la biodiversidad, el cambio climático, la escasez de agua, la contaminación y la calidad de vida en las ciudades, entre otros problemas que afectan a nuestro Medio Ambiente son la base para el surgimiento de la necesidad de una Institucionalidad Ambiental, que enfrente las distintas problemáticas que afectan a nuestro país, de una manera efectiva debido al impacto del Medio Ambiente tanto en el desempeño económico, como en el goce de las libertades públicas y en la resolución de las inequidades, que afectan directamente a la calidad de vida de los chilenos y a la sustentabilidad, siendo un deber del Estado y de la sociedad toda el proteger no solamente las condiciones de las generaciones presentes, sino que también la de las futuras, fin que solo puede ser logrado a través de Instituciones Ambientales funcionales en su deber de protección y fiscalización.

## **3. Pregunta de investigación**

Al analizar los antecedentes se desprende que a lo largo del tiempo distintos han sido los enfoques para regular la protección ambiental y que esto se debe a las necesidades y problemáticas que van surgiendo y cambiando constantemente con el correr de los años junto con el crecimiento económico, por lo que es necesario ir reformando dichas instituciones para dar soluciones efectivas a la protección del Medio Ambiente como deber del Estado, por lo que es válido preguntarnos *¿La nueva Institucionalidad Ambiental ha sido una respuesta eficaz y funcional en la protección del medio ambiente?*

#### **4. Objetivos de la investigación.**

##### **4.1. Objetivo general.**

Analizar el funcionamiento de la nueva Institucionalidad Ambiental introducidas por las distintas leyes que vinieron a modificar la ley 19.300 en este ámbito.

##### **4.2. Objetivos específicos.**

Dentro de los objetivos específicos a que apunta esta investigación se encuentran:

- Describir la Institucionalidad Ambiental antes de la reforma de la ley 19.300 y las razones para reformarla.
- Analizar y describir la nueva Institucionalidad Ambiental chilena introducidas por la ley 20.417 y 20.600 y explicar su funcionamiento
- Desarrollar el impacto que han tenido estas instituciones en la búsqueda de un desarrollo sustentable en nuestro país

#### **5. Importancia del problema de investigación.**

La importancia de la nueva Institucionalidad Ambiental radica en que día a día junto con el desarrollo económico van surgiendo nuevas problemáticas que crean necesidades para la protección del Medio Ambiente, para asegurar tanto a las generaciones presentes como futuras su garantía constitucional a vivir en un Medio Ambiente libre de contaminación, como asimismo asegurar un desarrollo sustentable que vaya de la mano con el crecimiento económico, dado lo anterior la reforma a las instituciones establecidas en la ley 19.300 se volvió imperioso, como señaló el profesor Luis Cordero Vega en una de las actividades del Programa de la Universidad Diego Portales en el año 2008, donde con motivo de la presentación del Proyecto de ley 20.417, este académico manifestó que la reforma se debió a la necesidad de racionalizar competencias y establecer un buen sistema de fiscalización, lo cual se materializa en el proyecto a través de la separación de las competencias de regulación, gestión y fiscalización.



Por otro lado, la relevancia de la reforma de dichas instituciones lo podemos deducir del mismo mensaje presidencial de la Presidenta de la República Michelle Bachelet en el año 2008 al enviar el proyecto de ley que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente, en el cual señala *“No puede haber reforma del Estado sin avanzar en la reforma de sus instituciones. En efecto, el marco institucional entrega las reglas del juego en una sociedad, al estructurar incentivos para promover las conductas deseadas y al establecer el ordenamiento de deberes y derechos, reduciendo así la incertidumbre para las actividades que se desarrollan en la sociedad. La importancia de la eficiencia de las instituciones públicas, estriba en el impacto que tiene en el desempeño económico, pero también en el goce de libertades públicas y en la resolución de las inequidades. Lo que nos interesa es crear instituciones públicas para cautelar derechos, libertades y bienes públicos, sujetas a presupuestos específicos que condicione el actuar e impongan eficiencia, de manera de promover resultados apreciados por los ciudadanos y potencialmente exigibles frente a su incumplimiento”*.<sup>5</sup>

Por lo que esta investigación guarda importancia porque al describir el funcionamiento de estas nuevas instituciones puede servir como una herramienta para determinar tanto el aporte que ha significado su puesta en marcha, como las falencias que puedan estar afectando para una eficaz protección del Medio Ambiente, lo cual va en directo beneficio de la sociedad y del desarrollo económico chileno.

## **6. Hipótesis o supuestos de la investigación.**

La nueva Institucionalidad Ambiental ha tenido un funcionamiento eficaz en la protección del Medio Ambiente, de una manera más minuciosa, práctica y específica debido a la distribución de competencias y mayor especialidad técnica de las distintas instituciones que fueron introducidas por las leyes que vinieron a reformar la ley 19.300.

---

<sup>5</sup> Chile. Historia de la ley N° 20.417, Crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente, Diario Oficial 26 de enero de 2010. 5 p.

## **II ANÁLISIS DE LA NUEVA INSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL DESDE LA REFORMA A LA LEY 19.300**

### **CAPÍTULO I: EVOLUCIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL CHILENA**

#### **1. Antecedentes Internacionales**

Previo a centrarnos en el desarrollo esta tesina hay que mencionar que los primeros movimientos ecologistas de mayor importancia se vieron a partir de la década de los 60, cuando en el mundo se constatan los efectos del deterioro del Medio Ambiente producto de la revolución industrial del siglo XIX, que junto con los avances tecnológicos trajo consigo contaminación y daño al ambiente de un grado que durante años no se pudo apreciar claramente su magnitud, pero que hizo que la sociedad comenzara a tomar conciencia de dichos efectos y problemáticas surgidas en los países sobretodo desarrollados. Estos movimientos ecologistas tomaron fuerza en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano realizada en la ciudad de Estocolmo en junio de 1972.

Los Conceptos de desarrollo económico y de Medio Ambiente se encontraron por primera vez en 1971 con la Declaración de Founex, un año antes de la Conferencia sobre Medio Humano de Estocolmo. En dicho documento se admite que el ritmo de crecimiento no constituye una garantía de desarrollo y de solución a los problemas sociales y humanos, además se *“destaca la importancia de que toda política ambiental sea parte integrante de la política general de desarrollo y que debe considerarse dentro del ámbito global del planeamiento económico y social”*<sup>6</sup>. Junto a estos conceptos se comienzan a desarrollar otros como son los de conservación y preservación, que dan pie para generar el concepto de desarrollo sustentable que es una de los objetivos de la Institucionalidad Ambiental.

El tema de la protección ambiental como se ha señalado ha ido tomando un rol importante a nivel internacional, para lo cual distintas organizaciones, así como los mismos Estados han tratado de buscar soluciones a la problemática producida por la contaminación ambiental y el deterioro del

---

<sup>6</sup> FERNADEZ BITTERLICH, Pedro. *Manual de Derecho Ambiental Chileno*. Segunda Edición. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile, 2004, 38 p.

ambiente, así es como algunas de las conferencias internacionales más importantes sobre el tema son:

- **Conferencia de Estocolmo de 1972:** ya antes mencionada, es también conocida como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, fue celebrada en Suecia, entre el 5 y 16 de junio de 1972 y contó con la participación de 113 países, 19 organismos intergubernamentales y más 400 organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales. La declaración surgida de esta conferencia es considerada como la “Carta Magna” del Derecho Ambiental y estableció 24 principios, entre los cuales para nuestro tema de investigación destaca el n°17 el cual expresa que *“Debe confiarse a las instituciones nacionales competentes la tarea de planificar, administrar o controlar la utilización de los recursos ambientales de los Estados con el fin de mejorar la calidad del medio”*.<sup>7</sup>
- **Conferencia de Río de Janeiro 1992:** Es conocida también como la “Cumbre de la Tierra”, de aquí surge la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo. Se llevó a cabo del 3 al 14 de junio de 1992 en Brasil, reafirmó la Declaración de 1972 y tuvo como objetivo establecer una alianza mundial nueva y equitativa mediante la cooperación entre los Estados, la sociedad y las personas para la protección del Medio Ambiente, asimismo pone énfasis en el concepto de desarrollo sustentable. En cuanto al tema que convoca, se establece como 10° principio que *“El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los*

---

<sup>7</sup> Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, Estocolmo, 5 al 16 de junio de 1972, 4 p.

*procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes*".<sup>8</sup> De este principio podemos señalar que es una de las bases que debe plantear la Institucionalidad Ambiental en relación a asegurar el acceso y participación de la sociedad tanto a la información como a las instituciones correspondientes para dar solución a sus problemáticas ambientales.

## **2. Institucionalidad e Institucionalidad Ambiental**

Se define la institucionalidad como un *"conjunto de organismos públicos y privados, instrumentos legales y financieros, de infraestructura y de articulación interna y externa, que se da la sociedad civil y el Estado para actuar en un determinado ámbito"*<sup>9</sup>. Por su parte Institucionalidad Ambiental la podemos definir como *"aquella estructura administrativa y judicial que coordina y ejecuta las políticas ambientales del país, así como su aplicación y el respeto de la normativa jurídica ambiental"*.

La importancia de la institucionalidad ambiental se puede encontrar en el mensaje de la ley 19.300 que manifiesta que *"sin ella la política que se formule y las normas positivas que se dicten, no pasan de ser meros enunciados teóricos. Debe existir una estructura administrativa que coordine y ejecute las políticas ambientales del país, como también vele por la aplicación y acatamiento de la normativa jurídica ambiental"*.<sup>10</sup>

## **3. Modelos doctrinarios de Institucionalidad Ambiental**

Para entender la Institucionalidad Ambiental en Chile es necesario analizar previamente los distintos modelos de organización institucional en materia ambiental que la doctrina ha desarrollado, así encontramos:

---

<sup>8</sup> Declaración sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 3 al 14 de junio de 1992, 4 p.

<sup>9</sup> Anónimo, *Diccionario Abierto Español* (en línea). 16 de abril de 2011 (Consulta 25 de Noviembre 2014) Disponible en web <http://www.significadode.org/institucionalidad.htm>

<sup>10</sup> Chile. Historia de la ley N° 20.417, Crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente, Diario Oficial 26 de enero de 2010. 12 p.

- I. **Modelos basados en la unidad de gestión:** la autora española Silvia Jaquenod de Zsögön establece 5 de estos modelos<sup>11</sup>:
- a) **Potenciación de un Ministerio existente:** se otorgan competencias ambientales a un Ministerio que ya existe con la colaboración de comités interministeriales para efectos de coherencia.
  - b) **Comisiones o Comités Interministeriales:** en este se establece un modelo de coordinación horizontal, mediante un órgano colegiado que se encarga de la confección de políticas, quedando la ejecución en los distintos ministerios.
  - c) **Agencia o Comisaría Central:** se asocia principalmente este modelo a estructuras federales, se trata de un organismo dependiente del primer ministro con facultades que van más allá de la mera coordinación, que incluyen funciones de política ambiental, gestión financiera, asignación y distribución de recursos y control de la gestión realizada por otros órganos sectoriales u otros órganos administrativos con competencia ambiental.
  - d) **Ministerio de Medio Ambiente:** aquí la autora vuelve a distinguir 3 submodelos.
    - Solo como órgano coordinador con subsistencia de competencias ambientales en otros ministerios, sin rango jerárquico superior.
    - Como superministerio, absorbiendo competencias ambientales de otros ministerios y teniendo competencias más allá de lo ambiental.
    - Como sistema integrado, formado por unidades ambientales de otros ministerios y departamentos sin desvinculación, con una clara determinación de las funciones de cada división.
  - e) **Secretaría de Estado del Ambiente con Agencias:** en este modelo existe una secretaría centralizada que delega competencias en agencias manteniendo la dirección, control y vigilancia de estas.

---

<sup>11</sup> JAQUENOD DE ZSÖGÖN, Silvia. *El Derecho Ambiental y sus Principios rectores*. Tercera edición, Dykinson S.L, 1991.187, 188, 189 pp.

**II. Modelos basados en la disgregación de competencias ambientales en diferentes órganos de la administración del Estado:** Jaquenod expresa que este modelo es inconveniente porque al ser un enfoque sectorial se *“acentuaría la dispersión de esfuerzos, multiplica las acciones paralelas y conduce a rodeos y pérdidas de tiempo”*<sup>12</sup>

Los modelos de Institucionalidad Ambiental han sido aplicados en los distintos países, con diversas variaciones según sean desarrollados o subdesarrollados, como también según las características y políticas propias de cada país. Estos conceptos son básicos para entender los modelos adoptados por Chile en las distintas etapas de institucionalidad ambiental y que se analizaran posteriormente, así como para entender los cambios que implemento la reforma en esta materia.

**4. Institucionalidad Ambiental existente en Chile antes de la Ley 19.300**

La Constitución de Chile en su artículo 19 n°8 asegura a todas las personas *“El derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza. La ley podrá establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el Medio Ambiente”*.

Pero este derecho no tuvo una real protección sino hasta la implementación de la institucionalidad de la ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, anteriormente a esto se encontraba el Medio Ambiente protegido a través de normas dispersas en distintos textos jurídicos de diversa jerarquía y de medidas tomadas por el Estado, pero que no se concretaron en una institucionalidad funcional sino hasta el año 1994.

Algunas de estas normas y medidas previas a la ley 19.300 son:

- En el año 1912 se crean las reservas forestales de Llanquihue, Alto Bío Bío y Villarrica.
- En el año 1948 se dictó la ley 9.006 que facultó al Presidente de la República para ordenar la paralización total o parcial de las empresas industriales, fabriles o mineras que vacíen productos en las aguas, si estas perjudican la salud de los habitantes, si

---

<sup>12</sup> JAQUENOD DE ZSÖGÖN, Silvia. *El Derecho Ambiental y sus Principios Rectores*. Tercera edición, Dykinson S.L, 1991,187 p.

alteran las condiciones agrícolas de los suelos o si de alguna forma se hubiera causado daño a la salud, vida, integridad o desarrollo de los vegetales o animales, lo que hoy se encuentra fijado en el Decreto Ley 3.557 del año 1981 sobre protección agrícola, que en su artículo 11 inciso 3° expresa *“En casos calificados, el Presidente de la República podrá ordenar la paralización total o parcial de las actividades y empresas artesanales, industriales, fabriles y mineras que lancen al aire humos, polvos o gases, que vacíen productos y residuos en las aguas, cuando se comprobare que con ello se perjudica la salud de los habitantes, se alteran las condiciones agrícolas de los suelos o se causa daño a la salud, vida, integridad o desarrollo de los vegetales o animales”*<sup>13</sup>.

- El 28 de julio del año 1967, la ley de Reforma Agraria promulgada por el Presidente Eduardo Frei Montalva transformo lo que era la Dirección General de Agricultura y Pesca del Ministerio de Agricultura en una persona jurídica de derecho público, naciendo así el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), que dentro de sus objetivos está la realización de acciones para la conservación y mejoramiento de los recursos naturales renovables, que pudieran afectar la producción agrícola, ganadera y forestal, además de preocuparse de controlar la contaminación de las aguas de riego, conservación de la fauna y flora y mejorar recursos de suelo.
- El 31 de enero del año 1968 se publica el Código Sanitario que rige actualmente y que posteriormente ha sido sujeto de diversas modificaciones. Este en realidad es el tercer Código Sanitario publicado, ya que el primero data del año 1918 y el segundo del año 1931. El código incluye hasta el día de hoy una serie de normas que indirectamente protegen el Medio Ambiente, a través de la protección de salud, ejemplo de esto es la norma que indica que *“Corresponde al Servicio Nacional de Salud velar porque se eliminen o controlen todos los factores, elementos o agentes del medio ambiente que afecten la salud, la seguridad y el bienestar de los habitantes en conformidad a las*

---

<sup>13</sup>Chile. Decreto Ley 3.557 *Protección Agrícola*. Diario Oficial, 9 de febrero de 1982, 5 p.

*disposiciones del presente Código y sus reglamentos*<sup>14</sup>, creándose lo que hoy día se denomina, autoridad sanitaria.

- Surgen en nuestro país los primeros movimientos ecologistas en 1968 en la ciudad de Osorno con el Comité Nacional pro Defensa de la Fauna y Flora (CODEFF).
- El 19 de abril del año 1973, mediante Decreto emitido durante el gobierno del Presidente Salvador Allende Gossens se crea la Corporación Nacional Forestal (CONAF), que es una entidad de derecho privado dependiente del Ministerio de Agricultura, cuyo objetivo es contribuir a la conservación, incremento, manejo y aprovechamiento de los recursos forestales del país.
- En el año 1976 se dicta el Acta Constitucional N°3 de la República de Chile, que fue promulgada por Decreto Ley N° 1.552 del 11 de septiembre de dicho año y que asegura a todas las personas “el derecho a vivir en un medio libre de contaminación” y se establece el deber constitucional del Estado “velar por que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza”, es decir, se establece lo que luego sería la garantía constitucional del artículo 19 N°8, ya antes citado.
- En el año 1984 se crea la Comisión Nacional de Ecología (CONADE), con el fin de formular políticas ambientales y coordinar su ejecución.
- En el año 1990 la CONADE es sustituida por la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA), la cual actuaba bajo la supervisión del Ministerio de Bienes Nacionales

Como se mencionó anteriormente durante muchos años no hubo una protección directa del Medio Ambiente a través de algunas instituciones que pudiera hacerla efectiva y contribuir a las políticas públicas dirigidas a la protección del ambiente en relación a la actividad económicas e industriales que se desarrollaban en el país, los organismos que funcionaron eran más bien de un carácter consultivo y en general todas las normas que establecieron eran sectorizadas y de orden casual en relación a la protección del Medio Ambiente.

---

<sup>14</sup> Ministerio de Salud Pública: *Código Sanitario*. Artículo 67. Diario Oficial Artículo, 31 de enero 1981.



5. **Institucionalidad Ambiental de la Ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente.**

La Declaración de Río y la Agenda 21 que se formalizaron en la Cumbre Mundial del Medio Ambiente que se llevó a cabo en la ciudad de Rio de Janeiro en el año 1992, comprometió a los países participantes y entre ellos Chile a fomentar la conservación y uso sustentable de sus recursos naturales. De este modo, y en razón de la inserción de Chile en el comercio internacional, trajo como consecuencia que el Ejecutivo enviara al Congreso un proyecto de Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente. Tras una larga discusión luego de pasar a Comisión Mixta se aprobó la Ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, siendo publicada en el Diario Oficial el 9 de marzo del año 1994 y aprobada por el Congreso Nacional con quorum ordinario, por lo que no tiene un carácter superior en relación a otras leyes, pero tiene el mérito de ser una ley marco y ser reconocida como la primera ley ambiental chilena, tratando al ambiente de forma global y sistémica, teniendo como centro la protección de los ecosistemas. En efecto, en dicho cuerpo legal se tratan los temas fundamentales en cuando al Medio Ambiente, sin dejar inaplicables el resto de las normas relacionadas a la materia, tal como establece en su artículo 1° *“El derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental se regularán por las disposiciones de esta ley, sin perjuicio de lo que otras normas legales establezcan sobre la materia”*.<sup>15</sup>.

Uno de los grandes aportes que realizó esta Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente, fue el establecimiento de una Institucionalidad Ambiental, la cual se encontraba regulada en el Título final, párrafos 1 al 5, y donde en el artículo 69 se instauró la Comisión Nacional del Medio Ambiente o CONAMA, que fue la institución angular de protección del Medio Ambiente durante la vigencia de la ley 19.300 previo a la reforma de ley 20.417, la cual se analizará posteriormente.

---

<sup>15</sup> Chile. Ley N°19300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente. Diario Oficial 9 de marzo de 1994. 1p.

## 6. **Modelo de Institucionalidad presente en la Ley 19.300 de 1994**

La ley 19.300 adoptó un modelo basado en una estructura administrativa coordinadora y ejecutora de las políticas ambientales del país y con un marco de reconocimiento de la multiplicidad de competencias ambientales sectoriales, debido a la dispersión de normas de carácter ambiental, así queda de manifiesto en el mensaje con que fue enviada la ley que dice *“La institucionalidad ambiental debe desarrollarse sobre dos bases. Por una parte, reconocer las competencias de los distintos ministerios y servicios, involucrándonos en los temas ambientales en que, por sus respectivas esferas de competencias, les corresponde conocer. Por otra, generando una capacidad de coordinación al interior del Poder Ejecutivo<sup>16</sup>”*. Como ya se señaló esta Institucionalidad se materializó en un órgano llamado Comisión Nacional del Medio Ambiente que se procederá a analizar.

### **La Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA)**

La CONAMA fue una Institución del Estado potenciada por la ley 19.300 como el órgano coordinador y el encargado preferente de la protección del Medio Ambiente en el año 1994, estaba bajo la supervigilancia del Presidente de la República, a través del Ministerio Secretaría General de la Presidencia y actuaba como un servicio público funcionalmente descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Su máxima autoridad era el Consejo Directivo que era un órgano colegiado integrado por 13 ministros de Estado y presidido por el Ministro Secretario General de la Presidencia, como órgano tuvo un rol consultivo, de análisis, comunicación y de coordinación de las materias ambientales, entre los distintos ministerios y servicios públicos relacionados con el Medio Ambiente.

---

<sup>16</sup> Chile. Historia de la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente. Diario Oficial, 9 de marzo de 1994, 12 p.

El artículo 70 de la primitiva ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente indicaba dentro de las funciones de la CONAMA<sup>17</sup>:

- a) Proponer al Presidente de la Republica las políticas ambientales del gobierno.
- b) Informar periódicamente al Presidente de la República sobre el cumplimiento y aplicación de la legislación vigente en materia ambiental.
- c) Actuar como órgano de consulta, análisis, comunicación y coordinación en materias relacionadas con el Medio Ambiente.
- d) Mantener un sistema nacional de información ambiental, desglosada regionalmente, de carácter público.
- e) Administrar el sistema de evaluación de impacto ambiental a nivel nacional, coordinar el proceso de generación de las normas de calidad ambiental y determinar los programas para su cumplimiento.
- f) Colaborar con las autoridades competentes en la preparación, aprobación y desarrollo de programas de educación y difusión ambiental, orientados a la creación de una conciencia nacional sobre la protección del Medio Ambiente, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental, y a promover la participación ciudadana en estas materias.
- g) Coordinar a los organismos competentes en materias vinculadas con el apoyo internacional a proyectos ambientales, y ser, junto con la Agencia de Cooperación Internacional del Ministerio de Planificación y Cooperación, contraparte nacional en proyectos ambientales con financiamiento internacional.
- h) Financiar proyectos y actividades orientados a la protección del Medio Ambiente, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental.
- i) Asumir todas las demás funciones y atribuciones que la ley le encomiende.

Respecto de estas funciones uno de los instrumentos más importantes con los que conto la CONAMA era el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), que era un instrumento de

---

<sup>17</sup> Chile. Ley N°19300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente. Diario Oficial 9 de marzo de 1994. 25 p.

gestión para la protección ambiental y que tenía un carácter de orden preventivo, en que los proyectos o actividades tanto privadas como estatales que se sometieran a ella debían probar que las obras que ejecutaran producirían un impacto mínimo en el Medio Ambiente. Era un proceso de estudio en que se analizaba y describía previamente a la ejecución de las obras el estado en que se encontraba el ambiente y el probable impacto que pudiera producirse, contemplando las medidas y costos para reducir dicho impacto. Esta herramienta en realidad fue la más empleada por la CONAMA, pero al mismo tiempo fue una de sus grandes falencias, ya que el reglamento del SEIA fue publicado recién en el año 1997, por lo cual no fue posible su aplicación de forma óptima hasta esa fecha, siendo antes del 3 de abril de 1997 de carácter voluntario su sometimiento a él por los titulares de proyectos o actividades que requerían evaluación ambiental. Asimismo fue muy criticado el hecho de que existió un exceso de SEIA por parte del ente administrativo y poca preocupación por implantar normas y políticas ambientales.

### **Órganos de la Comisión Nacional del Medio Ambiente**

El artículo 69 de la antigua ley 19.300 señalaba que la CONAMA se encontraba constituida por:

#### ***I. Consejo Directivo:***

Según disponía el antiguo texto del artículo 71 de la ley 19.300 a este órgano le correspondía la dirección superior de la CONAMA, siendo presidido por el Ministro Secretario General de la Presidencia, a quien se le otorgaba el título de presidente de esta institución. Además participaban en este consejo los Ministros de Economía, Fomento y Reconstrucción, Obras Públicas, Agricultura, Bienes Nacionales, Salud, Minería, Vivienda y Urbanismo, Transportes y Telecomunicaciones, y Planificación y Cooperación. Eran los ministros y no los ministerios quienes participaban como miembros del consejo, por lo que debían asistir sus titulares o subrogantes, pero no reemplazantes.

Entre sus funciones más importantes se puede señalar:

- Ejercer todas las funciones anteriormente indicadas que le corresponden a la CONAMA.
- Velar por la coordinación en materia ambiental entre los ministerios, organismo y servicios públicos.

- Proponer al Presidente de la República proyectos de ley y actos administrativos relativos a materias ambientales.
- Promover la coordinación de las tareas de fiscalización y control que desarrollan los organismos públicos y municipalidades.

## **II. Dirección Ejecutiva:**

El Director Ejecutivo era el Jefe Superior del servicio y en quien se radicaba la administración de la CONAMA, así como también su representación legal, siendo designado por el Presidente de la República.

Entre sus funciones más importantes que se indicaban en el primitivo artículo 76 eran:

- Cumplir y hacer cumplir los acuerdos e instrucciones del Consejo Directivo y realizar los actos y funciones que le sean delegados por este.
- Requerir a los organismos del Estado información y antecedentes de materia ambiental.
- Designar a los Directores Regionales de las Comisiones Regionales del Medio Ambiente (COREMAS).
- Vincularse técnicamente con los organismos internacionales dedicados a la protección del Medio Ambiente.

## **III. Consejo Consultivo:**

En conformidad al artículo 78 de la primitiva ley 19.300 el Consejo Consultivo era presidido por el Ministro Presidente de la CONAMA, además estaba integrado por dos científicos que eran propuestos en quina por el Consejo de Rectores de las universidades chilenas, más dos representantes de organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro que se dedicaran a la protección del Medio Ambiente, dos representantes de centros académicos independientes que estudien el Medio Ambiente, dos representantes del empresariado que eran propuestos en quina por la organización de empresarios de mayor representatividad en Chile, dos representantes de los trabajadores, también propuestos en quina pero de la organización sindical de mayor representatividad en el país y por ultimo un representante del Presidente de la República. En la composición de este órgano hay un clara aplicación del principio de

participación ciudadana, donde la CONAMA trato durante su vigencia de que existiera una participación de todos los sectores y sensibilidades de la sociedad en sus diferentes actos, a través del fomento al debate, reflexión, la relación y la comunicación, para que a través de esta representatividad de distintos sectores favorecer al mejor entendimiento y resolución de los problemas ambientales.

Sus principales funciones eran absolver las consultas que le formulara el Consejo Directivo, también debía emitir opiniones sobre los anteproyectos de ley y decretos supremos que se pronunciaran sobre calidad ambiental, de preservación y conservación de la naturaleza y del patrimonio ambiental, así como respecto de los planes de descontaminación y de prevención y en materia de emisiones que le fueran sometidas a su conocimiento, además de todas aquellas le hubieran sido encomendadas por el Consejo Directivo y por la ley.

#### ***IV. Comisiones Regionales del Medio Ambiente (COREMAS):***

Estaba regulada en el artículo 80 y siguiente del texto original de la ley 19.300 y se señalaba que la CONAMA se iba a desconcentrar territorialmente a través de las COREMAS y su función principal era coordinar la gestión ambiental a nivel regional, la aprobación ambiental de los proyectos o actividades en el SEIA y las otras funciones que le entregara la ley. Había en cada región un Director Regional a cargo de esta que tenía la representación del servicio y actuaba como secretario en dicho organismo, este director era nombrado por el Director Ejecutivo, quien elegía desde una quina propuesta por el respectivo Gobierno Regional. Además se encontraba integrada por el Intendente correspondiente que tenía la función de presidirla, por los Gobernadores de la región y por los Secretarios Regionales Ministeriales que pertenecen a los Ministerios integrantes del Consejo Consultivo de la CONAMA, también se encontraban incluidos cuatro Consejeros Regionales (CORE) elegidos por el mismo Consejo, lo que le daba un tinte político a la integración de estas COREMAS.

Las COREMAS estaban compuestas por:

- a) **Comité Técnico:** Era presidido por el Director Regional del Medio Ambiente, el Gobernador Marítimo y por los Directores Regionales de los servicios públicos con

competencia en materia ambiental. Su función era realizar el análisis técnico de la evaluación de impacto ambiental, otorgando recomendaciones para su modificación, aprobación o rechazo. Una de las críticas que se hizo a este órgano, era que las COREMAS no consideraban en la mayoría de los casos las recomendaciones emitidas por este Comité Técnico sobre la aprobación o rechazo del proyecto o actividad evaluado, teniendo mayor importancia a nivel jurisprudencial.

- b) Consejo Consultivo Regional:** Su principal función era absolver las consultas de las COREMAS y sus miembros eran nombrados por el Intendente correspondiente. El Consejo era integrado por dos científicos, dos representantes de organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro cuyo objeto hubiera sido la protección y estudio del Medio Ambiente, a estos se le suman dos representantes del empresariado, dos de los trabajadores y un representante del Intendente Regional.

### **Criticas al Antiguo Modelo de Institucionalidad Ambiental**

De lo antes revisado podemos concluir que el gran problema que presentó la institucionalidad establecida en la primitiva ley 19.300 es que ésta cumplió un rol netamente de coordinación entre los distintos Ministerios, aplicando solo políticas sectoriales y ante una carente política central que permitiera un funcionamiento eficaz de la Institucionalidad Ambiental instaurada en ese entonces, en cambio las políticas ambientales fueron creadas por cada servicio según el interés particular que tuvieran en materia medio ambiental. Por el contrario su función como Institucionalidad Ambiental vigente debió estar destinada a la creación y proposición de políticas ambientales, así como a hacerlas cumplir y a la confección de programas, planes y acciones que permitieran a las instituciones una eficiente protección del Medio Ambiente. La CONAMA y el resto de la Institucionalidad no fue capaz de implantar una política ambiental nacional, quedando su trabajo minimizado a estar a cargo de la administración del SEIA y a una función coordinadora sectorial como ya se mencionó. Además el hecho de que no tuviera un directivo con rango de ministro hacía que sus decisiones y pronunciamientos carecieran de fuerza obligatoria contribuyendo a la ineficacia de la Institucionalidad Ambiental.

Otro de los grandes problemas que presento la CONAMA estaba relacionado con el carácter político de sus autoridades, más que de carácter técnico que debieron haber tenido, por lo cual muchas de sus resoluciones sobre todo a la que se trataban de la aprobación de proyectos carecían de una mirada técnica adecuada, inclinándose al resolver las evaluaciones de proyectos o actividades desde la perspectiva política y conveniencia de la autoridad más que de protección ambiental.

## **CAPÍTULO II: NUEVA INSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL LEY 20.417 QUE CREA EL MINISTERIO, EL SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL Y LA SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE**

De lo expresado en el capítulo anterior fluye la necesidad de un cambio en la Institucionalidad Ambiental chilena, que cree y haga efectivas las políticas ambientales para una mejor protección del Medio Ambiente, colocando en equilibrio la actividad económica con el desarrollo sustentable del país.

Para este apartado es necesario expresar las razones que dieron lugar a la reforma introducida a la Institucionalidad Ambiental, para poder comprender los cambios implementados por dicha ley.

- 1) En Chile había una carencia de políticas y normas Medio Ambientales.
- 2) Una gestión ambiental desequilibrada basada en un uso excesivo de SEIA, lo que conllevó a una fiscalización dispersa, inorgánica y carente de coordinación, donde la CONAMA ejercía más que nada una función de administradora y coordinadora del SEIA.
- 3) Falta de apoyo a la gestión ambiental de carácter municipal.
- 4) La necesidad de racionalizar y definir las competencias medio ambientales, en virtud de la superposición de competencias que fue uno de los grandes problemas a los que se enfrentó la Institucionalidad existente a ese entonces, donde distintos servicios podían llegar a fiscalizar y sancionar los mismos hechos.
- 5) La necesidad de un órgano encargado de las políticas medio ambientales, es decir un Ministerio con fuerza para la creación e implementación de dichas políticas.
- 6) La necesidad de un Servicio de Evaluación Ambiental de carácter netamente técnico.



- 7) La necesidad de un sistema de fiscalización eficiente y eficaz.
- 8) Las autoridades de la antigua Institucionalidad Ambiental tenían un carácter más político que técnico que influía en la toma de decisiones a la hora de la evaluación de proyectos y actividades, lo que aumentaba la falta de certeza jurídica por parte de los administrados, además se dio la situación que en vez de tratar de mejorar las propuestas de protección ambiental desde un punto de vista técnico, se incentivaba el lobby para lograr una decisión favorable, incluso casi igualmente grave eran los conflictos de intereses que en muchos casos tenían las autoridades que tenían el poder de decisión sobre un proyecto y que aun así no se marginaban de estas.
- 9) Resultados del informe de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) del año 2005: Evaluación del desempeño ambiental de Chile.

Con el objeto de evaluar el ingreso de Chile a la OCDE, ésta entre otros aspectos hizo una evaluación del desempeño ambiental del país. El objetivo de esta evaluación fue potenciar el desarrollo sustentable, y para esta evaluación se tomó en cuenta el grado de cumplimiento de los objetivos nacionales y compromisos internacionales en el ámbito medio ambiental, así como también se consideraron los registros históricos medio ambientales, situación en ese momento del ambiente, la dotación física de recursos naturales del país, situación económica y demográfica. Entre las recomendaciones más importantes de este informe están:

- **Gestión Ambiental:** la OCDE critica el hecho de que Chile hasta esa fecha había puesto poco énfasis en la regulación e información y recomienda ampliar y fortalecer considerablemente las instituciones ambientales a nivel nacional y regional, asimismo señala que debe desarrollar y fortalecer aún más los marcos normativos y buscar formas para el fortalecimiento de la capacidad de cumplimiento y fiscalización, a través de la creación de instituciones e instrumentos.
- **Hacia el Desarrollo Sustentable:** la OCDE aconseja que Chile desarrollara los análisis económicos de las políticas relacionadas con el Medio Ambiente,

incrementando tanto la información económica Medio Ambiental, como los análisis costo-beneficios de los proyectos y la legislación relacionada a la materia. Además señala que debe formalizar los mecanismos de integración institucional relativos al desarrollo sustentable.

- **Integración de consideraciones ambientales y sociales:** en cuanto a este punto la OCDE dijo era necesario aumentar la producción de información ambiental, informes de situaciones del Medio Ambiente con el fin de fortalecer la toma de decisiones y la información pública, tomando en cuenta metodologías internacionales. También señaló que en Chile se debía mejorar la participación pública en procesos de evaluación del impacto ambiental, en políticas y programas públicos. se debía igualmente fortalecer la educación y conciencia ambiental con una estrategia de aprendizaje a largo plazo y un plan nacional de educación sobre la materia

### **NUEVA INSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL**

Las ideas de reforma luego del informe realizado por la OCDE comenzaron en el año 2006 con la ley 20.173 que creó el cargo de Ministro presidente de la CONAMA, al cual en virtud del artículo 2° transitorio indicaba que *“Corresponderá al Ministro Presidente de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, en ejercicio de sus funciones propias y dentro del ámbito de sus competencias, formular y presentar al Consejo Directivo de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, una propuesta de rediseño de la Institucionalidad Ambiental”*<sup>18</sup>.

Posteriormente en el año 2007 comienza la elaboración del proyecto con la confección de estudios, recopilación de antecedentes, reuniones con centros de estudio, partidos políticos, organizaciones no gubernamentales y un periodo de participación ciudadana, para culminar con la etapa previa a la reforma cuando el 19 julio del año 2008 ingresa el proyecto al Congreso Nacional, siendo

---

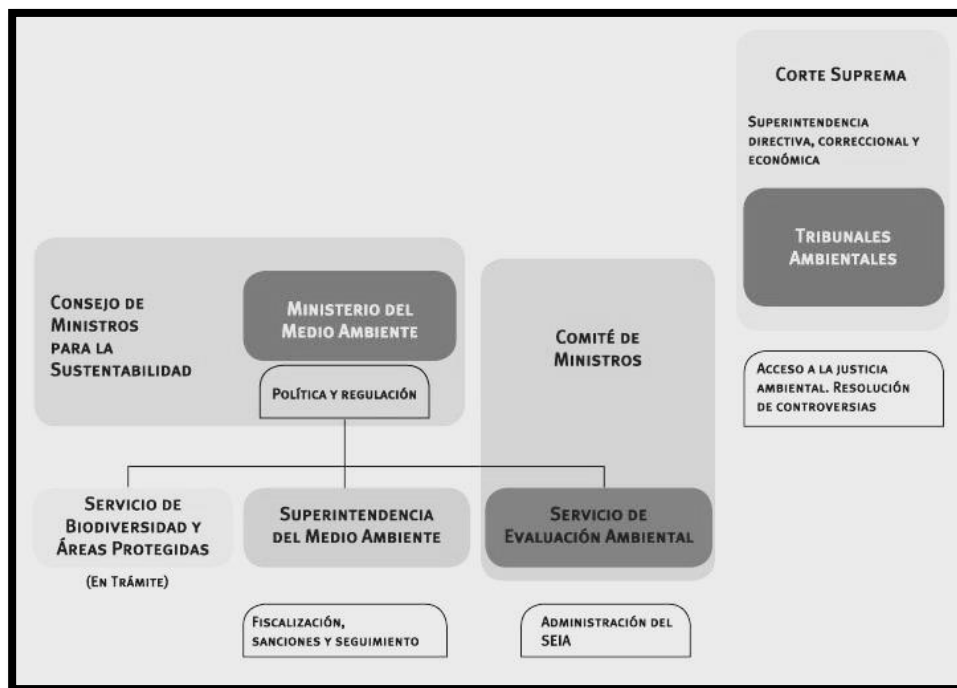
<sup>18</sup> Chile. Ley N° 20173 Crea el Cargo de Presidente de la Comisión Nacional del Medio Ambiente y le Confiere Rango de Ministro de Estado. Diario Oficial, 27 de marzo 2007. 5 p.

finalmente publicada la ley 20.417 el 26 de enero del año 2010. Para la aprobación del proyecto por parte de los sectores políticos, el ejecutivo debió comprometerse a la presentación de una serie de indicaciones sobre el mismo y a la creación de Tribunales Ambientales, de los cuales hablaremos en el siguiente capítulo.

Durante la tramitación del proyecto de la ley 20.417, éste fue discutido en una etapa prelegislativa con diputados pertenecientes a la Comisión de Recursos Naturales, Medio Ambiente y Bienes Nacionales, además de organizaciones no gubernamentales, centros de estudio y organizaciones gremiales de la industria, todo esto acompañado del trabajo que al interior del Ejecutivo se realizó para su elaboración, tanto en los ministerios, como en los servicios públicos. Posteriormente el proyecto de ley fue ingresado el 19 de junio del 2008 a la Cámara de Diputados, donde luego en la comisión ya mencionada se acordó la realización de audiencias por cinco meses, donde una vez aprobada por la Cámara de Diputados, el Senado aprobó en general el proyecto de ley en agosto del año 2009. Sin embargo se recibieron de los distintos sectores alrededor de 1.000 indicaciones que en octubre de ese año culminó en un acuerdo político entre los distintos sectores políticos para proceder a su aprobación.

#### **I. INSTITUCIONES DE LA LEY 20.417 QUE CREA EL MINISTERIO, EL SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL Y LA SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE**

La ley 20.417 introdujo una serie de nuevas instituciones y un modelo de Institucionalidad Ambiental basado en la división de funciones y distribución de competencias. Los organismos que crea esta ley se encuentran jerarquizados en una estructura vertical y funcionalmente descentralizada, pasando de un modelo coordinador a uno centralizado con estas reformas, el modelo general de la nueva institucionalidad es el siguiente:



19

## 1. Ministerio del Medio Ambiente

El Ministerio del Medio Ambiente es una Secretaria de Estado que se encuentra regulada en el artículo 69 y siguientes de la reformada ley 19.300 y cuya función es colaborar con el Presidente de la República en el diseño y aplicación de políticas, planes y programas medio ambientales, igualmente debe contribuir en la protección y conservación de la diversidad biológica y de los recursos naturales renovables e hídricos, esto en post del desarrollo sustentable, la integridad de la política ambiental y su regulación normativa.

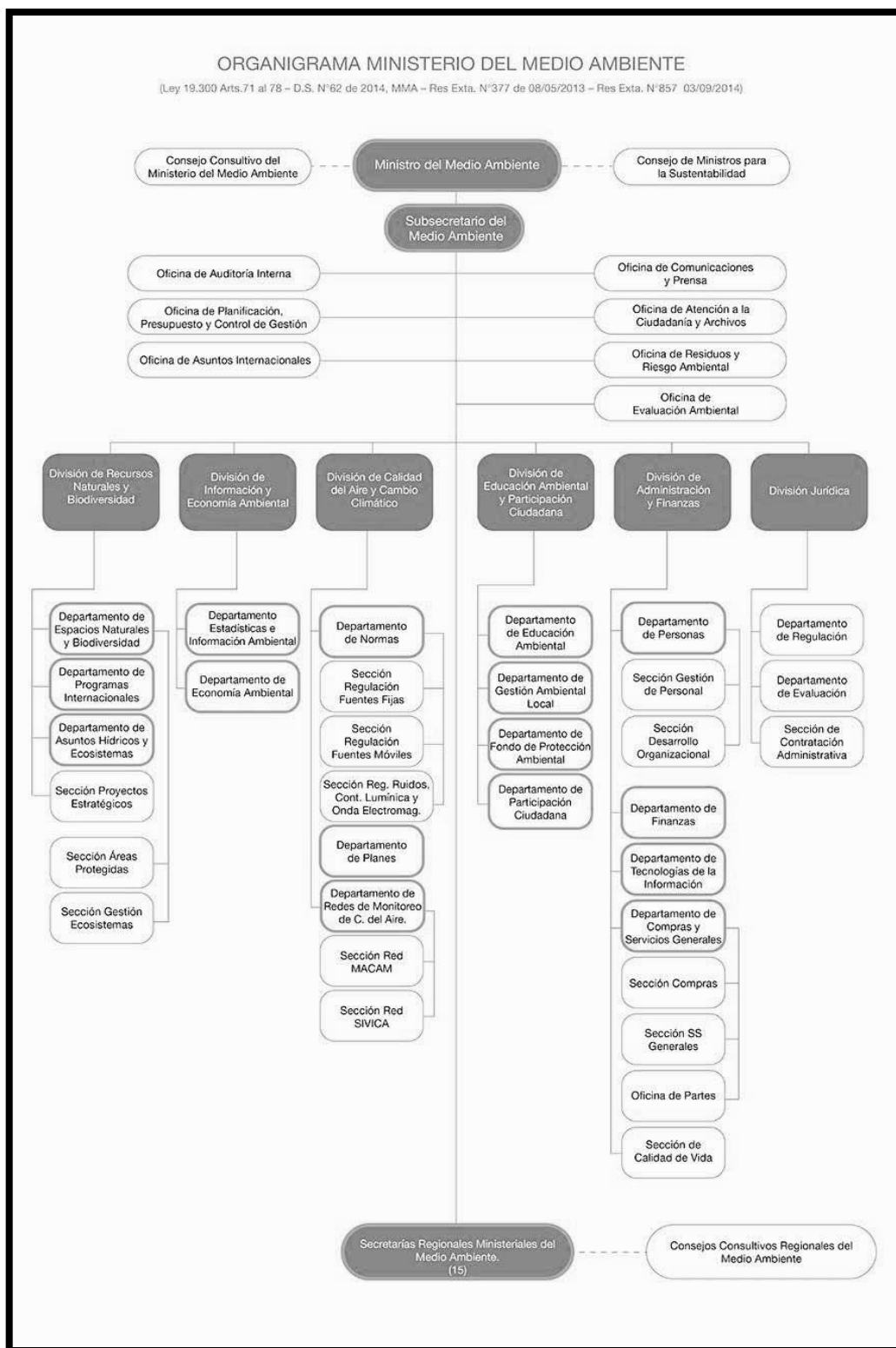
El Ministerio tiene como objetivo alcanzar el desarrollo sustentable para el país, para mejorar la calidad de vida de sus habitantes y de las generaciones futuras. Todo esto a través de políticas públicas y regulaciones eficientes, fomentando buenas prácticas y contribuyendo a mejorar la educación ambiental de los chilenos.

<sup>19</sup> Ministerio de Medio Ambiente. *Organigrama Institucionalidad Ambiental* [en línea]. Santiago de Chile. [fecha de consulta: 21 de noviembre 2015]. Disponible en web: <http://portal.mma.gob.cl/organigrama-institucionalidad-ambiental/>

Dentro de sus competencias más importantes señaladas en el artículo 70 de la ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente podemos encontrar:

- a) Proponer políticas ambientales, programas, planes y normas e informar periódicamente de sus avances y cumplimientos en materia Medio Ambiental.
- b) Velar por el cumplimiento de las convenciones sobre materia ambiental en que Chile sea parte e intervenir como parte en las situaciones en que lo amerite.
- c) Colaborar con los demás Ministerios en la confección de criterios ambientales para ser aplicados en sus políticas, planes, evaluaciones ambientales y procesos de planificación, así como en sus servicios y relacionados.
- d) Colaborar con los órganos competentes en la implementación de políticas para el desarrollo sustentable de los recursos naturales renovables e hídricos.
- e) Proponer políticas y formular planes, programas y acciones para establecer criterios básicos y medidas preventivas dirigidas a la recuperación y conservación de los recursos naturales, flora y fauna, los hábitats, ecosistemas y espacios naturales, contribuyendo al cumplimiento de los convenios internacionales de conservación de la biodiversidad.
- f) Elaborar y ejecutar estudios y programas de investigación, protección y conservación de la biodiversidad.
- g) Interpretar administrativamente las normas sobre calidad ambiental, emisión, planes de prevención y descontaminación, previo informe de los organismos con competencia específica y de la Superintendencia del Medio Ambiente.
- h) Establecer un sistema de información pública sobre el cumplimiento y aplicación de la normativa ambiental vigente, el que deberá ser de libre acceso y disponible por medios electrónicos.
- i) Establecer convenios de colaboración con gobiernos regionales y municipalidades en materia ambiental, educación ambiental y participación ciudadana.
- j) Financiar proyectos destinados a la protección del Medio Ambiente, desarrollo sustentable y otros relacionados.
- k) Realizar y fomentar la capacitación de los funcionarios públicos en materia ambiental.

## 1.1 Composición del Ministerio del Medio Ambiente



20

<sup>20</sup>Ministerio de Medio Ambiente. *Organigrama Institucionalidad Ambiental* [en línea]. Santiago de Chile. [fecha de consulta: 21 de noviembre 2015]. Disponible en web: <http://portal.mma.gob.cl/organigrama-institucionalidad-ambiental/>

Lo que caracteriza la Institucionalidad Ambiental post reforma es el carácter técnico que asumieron sus órganos y de igual manera su organización interna, la cual en el caso del Ministerio se encuentra regulada en el artículo 74 y siguientes de la ley 19.300. El Ministerio está compuesto por el Ministro de Medio Ambiente, por el Subsecretario, 6 divisiones, el Consejo Consultivo Nacional y los Consejos Consultivos Regionales y se descentraliza a nivel regional en las Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMIS).

a) **Ministro del Medio Ambiente:** Tiene a su cargo la dirección superior de las acciones que son competencia del Ministerio de Medio Ambiente y de ejecutar sus funciones establecidas en el artículo 70 de la ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, actúa como colaborador directo e inmediato del Presidente de la República en el diseño y aplicación de políticas, planes y programas en materia ambiental. Entre sus funciones se encuentra especialmente:

- Diseñar y aplicar políticas, planes y programas en materia ambiental e informar periódicamente sobre sus avances y cumplimientos.
- Proponer normas de su competencia
- Presidir el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, convocarlo a sesionar, decidir en caso de empate y proponer el funcionario del Ministerio que actuara como secretario.
- Presidir el Consejo Consultivo del Ministerio del Medio Ambiente
- Crear, presidir y coordinar comités y subcomités internos como con otros organismos para el cumplimiento de funciones del Ministerio.
- Delegar funciones mediante resolución fundada.

b) **Subsecretario del Medio Ambiente:** Es el Jefe Superior del Servicio y colaborador inmediato del Ministro del Medio Ambiente. Esta encargado de coordinar, dirigir y controlar las acciones del Ministerio de Medio Ambiente, ejercer la administración del mismo, actuar como ministro de fe y puede subrogar al Ministro y realizar en general las funciones que la Ley 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, y demás normas vigentes le encomienden. Especialmente le corresponderá:

- Coordinar a las Secretarías Regionales Ministeriales del Medio Ambiente
- Coordinar su gestión con la de los demás Subsecretarios de otros Ministerios para la elaboración de acciones comunes en materia ambiental.
- Seleccionar los proyectos o actividades que se financiaran con el fondo de protección Ambiental.
- Dictar directrices e instrucciones mediante resolución para la organización del Ministerio.

c) **Divisiones internas del Ministerio:** el Ministerio internamente se distribuye en 6 divisiones, que se encuentran a cargo de un Jefe de División que es un funcionario de exclusiva confianza del Ministro. Su función es dirigir, coordinar, controlar y evaluar el trabajo de sus respectivas dependencias, especialmente organizar el trabajo interno, informar periódicamente sobre su funcionamiento a sus superiores jerárquicos, absolver consultas y asesorar a estos, coordinar con los demás Jefes de División del Ministerio y supervisar el cumplimiento de metas que se hayan establecido. El Ministerio de Medio Ambiente se divide en las siguientes Divisiones:

- División de Información y Economía Ambiental
- División de Educación, Participación y Gestión local
- División de Recursos Naturales y Biodiversidad
- División de Calidad del Aire y Cambio Climático
- División de Administración y Finanzas
- División Jurídica

Como asesor del Ministerio se mantuvieron después de la reforma dos órganos de consulta a nivel nacional y regional, nos referimos al Consejo Consultivo Nacional y los Consejos Consultivos Regionales.

d) **Consejo Consultivo Nacional:** este órgano es presidido por el Ministro del Medio Ambiente y además integrado por dos representantes elegidos por el Presidente de la República, dos provenientes del mundo académico, científico, dos de organizaciones no gubernamentales dedicadas a la protección del Medio Ambiente, dos del mundo empresarial y dos de los



trabajadores y un representante del Presidente de la República. En el cargo duran dos años, y su nombramiento puede prorrogarse por una sola vez. Dentro de sus funciones está la de absolver consultas del Ministro de Medio Ambiente y el Consejo de Ministros Para la Sustentabilidad, también deben dar su opinión en relación a anteproyectos de ley y decretos supremos que fijen normas de calidad ambiental, de preservación de la naturaleza y conservación del patrimonio ambiental, planes de prevención y descontaminación, normas de emisión y sobre toda materia que sea de interés general medioambiental puede pronunciarse de oficio.

- e) **Consejos Consultivos Regionales:** existe uno en cada región del país y está integrado por dos representantes que tienen las mismas calidades del Consejo Consultivo Nacional, pero en este caso en vez de ser un representante del Presidente de la República, es un representante del Ministro del Medio ambiente y todos ellos nombrados por el Intendente a proposición del SEREMI y duran igualmente dos años en el cargo, renovables por una sola vez. Su función es absolver las consultas que le haga tanto el Intendente, el Gobierno Regional y el SEREMI del Medio Ambiente, también goza de la facultad de pronunciarse de oficio sobre temas ambientales de interés general.
- f) **Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMIS):** El Ministerio de Medio Ambiente se desconcentra territorialmente a través de las SEREMIS, siendo en virtud del artículo 75 de la ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente una en cada región , que depende técnica y administrativamente del Ministerio del Medio Ambiente. Estas son dirigidas por un Secretario Regional Ministerial que es elegido y que se rige por las normas de la ley 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional. Algunas de las funciones más importantes señaladas en el Reglamento Orgánico del Ministerio del Medio Ambiente son:
- Ejercer en lo que les fuera correspondiente las competencias del artículo 70 de la ley 19.300 sobre Bases Generales del medio Ambiente.
  - Informar al Ministro y Subsecretario de forma periódica del progreso de las políticas ambientales en su región.

- Asesorar al Gobierno Regional para la incorporación de los criterios ambientales en la elaboración de planes y estrategias de Desarrollo Regional.
- Colaborar con los municipios en materia de gestión ambiental.
- Proporcionar los medios materiales para el funcionamiento del Consejo Consultivo Regional.

Se desprende que de la organización del Ministerio que hay una distribución de funciones a nivel interno basada en el elemento técnico y que al mismo tiempo esta organización es jerarquizada, ejerciendo como cabeza el Ministro de Medio Ambiente para el diseño y ejecución de las políticas ambientales, esto es un claro avance en relación a la antigua ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente antes de la reforma de la ley 20.417, puesto que no había un órgano encargado de realizar dicha tarea y mucho menos de la forma en que lo hace, donde la entidad ejerce un verdadero rol de coordinación en materia ambiental que dirige a todo el resto de la administración, pero no solo de coordinación netamente, sino con fuerza para que sus decisiones obliguen, dando las directrices tanto a nivel público como privado para una eficaz y eficiente protección del Medio Ambiente.

## **2. Consejo de Ministros para la Sustentabilidad**

Es un órgano de deliberación de la política pública y regulación general en materia ambiental y se encuentra regulado en los artículo 71 y siguientes de la ley 19.300 Sobre Bases General del Medio Ambiente. Se encuentra presidido por el Ministro de Medio Ambiente y compuesto por otros 11 ministros, que corresponden a los Ministros de Agricultura, Hacienda, Salud, Economía, Fomento y Reconstrucción, Energía, Obras Públicas, Vivienda Y Urbanismo, Transportes y Telecomunicaciones, Minería y finalmente el Ministro de Planificación. El Consejo sesiona un mínimo de dos veces al año convocado por su presidente y los acuerdos en dichas sesiones se adoptan por mayoría absoluta de sus asistentes, siendo el mínimo de asistentes para sesionar de 6 Ministros consejeros. Esta prelación en la composición del Consejo, en la forma en como los

designa la ley tiene importancia por el hecho de en caso de ausencia o impedimento del Presidente del Consejo, este es reemplazado en dicho orden.

En caso de empate en la toma de acuerdos decide el Ministro presidente o quien lo esté sustituyendo y podrá sesionar en las dependencias del Ministerio de Medio Ambiente, el cual proporcionará los materiales que fueran necesarios para llevar a cabo estas reuniones. Un funcionario del mismo Ministerio elegido por el Ministro hará de Secretario del Consejo, y levantará actas de las sesiones y de los acuerdos que se tomen en ellas, las cuales serán obligatorias para los organismos del Estado a quienes estén dirigidos.

El hecho de que exista un órgano compuesto por Ministros de distintas carteras, incluyendo el Ministro de Hacienda, sustenta la idea de que el tema de la protección del Medio Ambiente es de carácter transversal y de suma importancia para las distintas áreas del país y que es por esto que es necesario que las autoridades encargadas puedan tener un espacio para la discusión y toma de acuerdos en torno a las decisiones sobre políticas y normas en materia ambiental, puesto que estas incidirán para toda la Administración Pública y afectarán a la población en general en sus distintas actividades.

Es de competencia del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad (artículo 71 ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente) las siguientes materias:

- Proponer al Presidente la República las políticas para el manejo, uso y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales renovables, criterios de sustentabilidad para ser incorporados en la elaboración de políticas y procesos de planificación de los Ministerios y de sus servicios dependientes.
- Proponer al Presidente de la República la creación de áreas protegidas del Estado y las políticas sectoriales que deben ser sometidas a evaluación ambiental estratégica.
- Pronunciarse acerca de los criterios y mecanismos en los cuales se deberá efectuar la participación ciudadana en las Declaraciones de Impacto Ambiental y respecto a los proyectos de ley y actos administrativos que se propongan al Presidente de la República

que afecte a las funciones del Ministerio establecidas en el artículo 70 de la ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente.

- En la práctica y desde el año 2014 al Consejo de Ministros para la Sustentabilidad una de las tareas más encomendadas, es aquella que dice relación con cambio climático, para que este impulse políticas y regulaciones en base a la sustentabilidad y a la responsabilidad del Estado para hacerse cargo de los efectos del cambio climático.

### **3. Superintendencia del Medio Ambiente**

La Superintendencia del Medio Ambiente es un servicio público funcionalmente descentralizado, de naturaleza autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propio, tiene su domicilio en la ciudad de Santiago, sin perjuicio de las oficinas regionales y se encuentra bajo la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio del Medio Ambiente. El Jefe del Servicio es el Superintendente, quien es nombrado por el Presidente de la República mediante Sistema de Alta Dirección Pública. La misión que le ha entregado el Estado a la Superintendencia, es la de proteger el Medio Ambiente y la salud de las personas, asegurando el cumplimiento de la normativa ambiental, tratando de construir un país responsable con su Medio Ambiente. La ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente se encuentra en el artículo 2 de la ley 20.417.

Esta Superintendencia es una respuesta inmediata a la problemática surgida durante la vigencia de la ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente antes de la reforma, donde la CONAMA era la Institución Ambiental que debía regular la materia, pero no lograba hacerlo de forma eficiente, ya que a su creación no se suprimieron las competencias de los demás servicios públicos en relación a la protección del Medio Ambiente, lo que implicó una fiscalización por diversos servicios públicos y donde la CONAMA tuvo que enfrentarse sin poder rector de fiscalización ambiental a distintas metodologías.

**3.1) Función y Atribuciones:** la principal función de la Superintendencia de Medio Ambiente es hacer el seguimiento y fiscalización del cumplimiento de las normas e instrumentos de gestión ambiental y sancionar en caso de incumplimiento. El título IV de la reformada ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente señala que le corresponde la fiscalización del permanente cumplimiento de las normas y condiciones sobre la base de las cuales se han aprobado o aceptado los Estudios y Declaraciones de Impacto Ambiental, de las medidas e Instrumentos que establezcan los Planes de Prevención y de Descontaminación, de las normas de calidad ambiental y de emisión, así como de los planes de manejo establecidos dicha ley, cuando correspondan. En cuanto a las municipalidades el artículo 65 de la ley 19.300, señala que estas al recibir las denuncias de ciudadanos por el incumplimiento de las normas ambientales las deberán poner en conocimiento de la Superintendencia del Medio Ambiente para que les de curso.

La fiscalización que realiza la Superintendencia debe ser permanente y abarca el cumplimiento de las normas, condiciones y medidas establecidas en Resoluciones de Calificación Ambiental en base a inspecciones, controles y análisis. Debe asimismo velar por el cumplimiento de las medidas e instrumentos que se encuentran en los planes de prevención y descontaminación ambiental, en las normas de calidad y emisión, también sobre la base de inspecciones, controles, mediciones y análisis.

En cuanto a las atribuciones que tiene para poder fiscalizar, este organismo puede contratar labores de inspección, verificación y mediciones, puede requerir información y muestreos, con terceros idóneos debidamente certificados o a través de convenios con organismos sectoriales con competencia en fiscalización ambiental, puede suspender autorizaciones de funcionamiento contenidas en Resoluciones de Calificación Ambiental, también solicitar el sometimiento al Servicio de Evaluación Ambiental cuando hubiera habido proyectos que no se hayan sometido a él y debían hacerlo. Tiene la atribución de dictar instrucciones de carácter general y debe colaborar con los demás organismos de fiscalización en materia ambiental.

**3.2) Fiscalización:** Esta consiste en el procedimiento administrativo en el cual la Superintendencia del Medio Ambiente, en virtud del ejercicio de su potestad pública, verifica el cumplimiento de los

instrumentos de gestión ambiental, los programas de cumplimiento y los planes de reparación establecidos en la ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente. La fiscalización es realizada bajo los principios de coordinación, imparcialidad, eficacia y eficiencia y de realidad o de flexibilidad en relación a las circunstancias especiales o excepcionales que puedan presentarse durante esta.

### **Sistemas de Fiscalización**

- **Directa:** la realizan los funcionarios de la Superintendencia del Medio Ambiente
- **Sectorial:** la que se realiza en conformidad a los programas y subprogramas de fiscalización.
- **Privada:** mediante un sistema de certificación, sujeto a un sistema de acreditación administrado por la Superintendencia
- **Denuncia ciudadana:** es hecha por un particular, que asegura que hay un incumplimiento ambiental y que adquiere legitimidad en el procedimiento administrativo.
- **Autodenuncia:** es aquella denuncia hecha por el mismo infractor quien inmediatamente puede denunciar con el fin de reducir la sanción en un 100% la primera vez, un 75% la segunda y 50% la tercera.

### **Etapas de la Fiscalización**

- **Inspección:** es el conjunto de actividades practicadas por los fiscalizadores, que busca constatar en terreno el cumplimiento de los instrumentos de gestión ambiental.
- **Examen de Información:** es la revisión que hace la Superintendencia de todos los antecedentes que hayan sido requeridos por ella o que deban ser remitidos a esta por ser una obligación contenida en un instrumento de gestión ambiental. El examen de los antecedentes será valorado cualitativa y cuantitativamente según corresponda.
- **Análisis y Mediciones:** estas pueden ser realizadas tanto por la Superintendencia, como por organismos subprogramados o por alguna entidad técnica contratada por la primera, en conformidad a las normas e instrumentos establecidos para ello.

- **Informe de Fiscalización:** es realizado por la misma Superintendencia del Medio Ambiente y debe contener la identificación del proyecto, actividad o fuente fiscalizada, el motivo de la fiscalización, instrumentos de gestión ambiental que la regulan, resumen de toda la fiscalización, entre otros. Una copia de este informe debe ser enviado al Sistema Nacional de Información de Fiscalización, que representa otro de los cambios con la reforma donde se asegura el acceso a la información ambiental por parte de la población y entidades.

**3.3) Infracciones y Sanciones:** Como otro de los objetivos de la Superintendencia es la de sancionar infracciones la ley Orgánica de la Superintendencia de Medio Ambiente establece en sus artículos 35 y siguientes las infracciones que son de exclusiva competencia de este organismo, siendo algunas de ellas

- a) El incumplimiento de las condiciones, normas y medidas establecidas en las resoluciones de calificación ambiental, así como la falta de Resolución de Calificación Ambiental para la ejecución de proyectos y el desarrollo de actividades en los cuales la ley la exige.
- b) El incumplimiento de las medidas e instrumentos previstos en los Planes de Prevención, Descontaminación, normas de calidad y emisión. También establece sanciones para el caso en que las entidades técnicas acreditadas por el mismo organismo incurran en incumplimientos de los términos y condiciones en que haya sido otorgada la autorización.
- c) Incumplimiento de las normas e instrucciones generales que en el ejercicio de sus atribuciones imparta la Superintendencia y las medidas adoptadas por ella
- d) Incumplimiento de los requerimientos de información a los sujetos fiscalizados que haya realizado la Superintendencia, así como todo incumplimiento de cualquier otra norma ambiental que no tenga una sanción específica.

En cuanto a las sanciones la Ley Orgánica de la Superintendencia hace una clasificación de las infracciones en leves, graves y gravísimas, tomando en consideración ciertas circunstancias para su determinación.

- **Infracciones Leves:** Constituyen este tipo de infracciones los hechos, actos u omisiones que vulneran algún precepto o medida obligatoria y que no se encuentre comprendido como grave o gravísima y se sancionan con amonestación por escrito y con multa de 1 a 1.000 UTA.
- **Infracciones Graves:** pueden sancionarse con revocación de la Resolución de Calificación Ambiental, con multa de hasta 5000 UTA o con clausura temporal o definitiva del establecimiento. Son constitutivas de este tipo de infracciones los hechos, actos u omisiones que vulneren las disposiciones pertinentes y que puedan haber causado un daño ambiental que sea susceptible de reparación, los que hayan generado un riesgo significativo para la salud de la población, los que afecten negativamente al cumplimiento de las metas, medidas y objetivos de un Plan de Prevención o de Descontaminación, así como los que incumplan gravemente las medidas para eliminar o minimizar los efectos adversos de un proyecto o actividad en relación a una Resolución de Calificación Ambiental. Se incluye como infracción grave la inobservancia de instrucciones, requerimientos y medidas urgentes dispuestas por la Superintendencia de Medio Ambiente, además de la negativa ante el requerimiento de esta a entregar información en los casos en que la ley la autoriza para exigirla y la reiteración de una misma infracción calificada como leve.
- **Infracciones Gravísimas:** se sancionan con la revocación de la Resolución de Calificación Ambiental, con la clausura temporal o definitiva o con multa de hasta 10.000 UTA. Constituyendo infracciones gravísimas los hechos, actos u omisiones que contravengan una disposición con ese carácter y que alternativamente hayan causado un daño ambiental que no sea susceptible de reparación, hayan afectado gravemente la salud de la población. También corresponde a este tipo de infracción todo acto deliberado que haya impedido la fiscalización, encubierto una infracción o evitado el ejercicio de las atribuciones de la Superintendencia, igualmente aquellos actos que impidan deliberadamente u obstaculicen el cumplimiento de las metas, medidas u objetivos de un Plan de Prevención o Descontaminación y los que entreguen información falsa u oculten cualquier antecedente



relevante con el fin encubrir u ocultar una infracción de esta naturaleza. Son infracciones gravísimas aquellos proyectos o actividades que el artículo 10 de la ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente exige que deban someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y que se vean afectados por algunas de las circunstancias o características que previstas en el artículo 11 de la misma ley y que han eludido su ingreso y finalmente las que constituyan una reiteración o reincidencia en infracciones que hayan sido calificadas como graves.

Para la determinación de estas sanciones la Superintendencia tendrá en especial consideración ciertos criterios, como la importancia del daño causado o el peligro que se haya originado, el número de personas afectadas, el beneficio económico que hayan obtenido del acto u actividad que sea constitutivo de infracción y la intencionalidad de estos, asimismo el grado de participación del infractor en este, su conducta y capacidad económica.

En lo pertinente a las sanciones la reforma a la Institucionalidad en cuanto a la Superintendencia integro lo que se llama la “autodenuncia” , que es el caso en que el infractor concurre a las oficinas, previamente a iniciada una investigación por parte de la Superintendencia y pone la pone en conocimiento de que está cometiendo una infracción, procediendo una exención o rebaja en la multa siempre y cuando el infractor proporcione información precisa, verídica y comprobable respecto de los hechos que constituyan la infracción y no continúe con los actos que la originen, tomando todas las medidas necesarias para reducir o eliminar los efectos negativos. En el caso de que lo haga por primera vez quedara eximido del monto de la multa, debiendo ejecutar un programa de cumplimiento establecido en la Ley Orgánica de la Superintendencia de Medio Ambiente. Si esta autodenuncia fuera por segunda vez se rebajara un 75% de la multa y por tercera vez a un 50%, debiendo también cumplir con el programa de cumplimiento ya mencionado.

#### **3.4) La Superintendencia y el incentivo al cumplimiento**

Dentro de las atribuciones que tiene la Superintendencia está el orientar a la población en la comprensión de sus obligaciones ambientales y el incentivo al cumplimiento, que se logra a través

de distintos instrumentos que constituyen mecanismos a los que se pueden sujetar los individuos, siempre que estén dispuestos a reconocer y enmendar sus infracciones y sobretodo los efectos negativos derivados de estas, dentro los establecidos en la Ley Orgánica de la Superintendencia encontramos:

- **Autodenuncia:** se trata de una comunicación escrita que realiza el infractor a la Superintendencia del Medio Ambiente, en donde señala haber cometido o estar cometiendo una infracción que sea de su competencia.
- **Programa de Cumplimiento:** Corresponde a un plan de acciones y metas que propone el infractor para el cumplimiento de la normativa ambiental, el que deberá ejecutar en el plazo fijado por la Superintendencia.
- **Plan de Reparación:** En este el infractor elabora una propuesta de objetivos y medidas de reparación del daño ambiental que hubiera causado y acompañado por un estudio técnico ambiental.

### **3.5) Organización de la Superintendencia de Medio Ambiente**

La Superintendencia de Medio Ambiente como es característico de la nueva Institucionalidad Ambiental también divide sus atribuciones en distintas oficinas o unidades para el ejercicio de sus competencias, dicha organización tiene a su cabeza al Superintendente y se desconcentra a nivel regional en las oficinas respectivas.

- **Superintendente:** es el Jefe del Servicio y es nombrado por el Presidente de la República y le corresponde planificar, organizar, dirigir, coordinar y controlar el funcionamiento de la Superintendencia, su personal y el cumplimiento de los instrumentos de fiscalización ambiental que sean de su competencia. Puede en el ejercicio de sus atribuciones dictar instrucciones, celebrar convenios y ejecutar actos necesarios para el cumplimiento de los fines de esta Institución, igualmente puede erigir oficinas regionales cuando en virtud de las necesidades y del presupuesto sea idóneo el establecerlas. Le corresponderá además representar a la Superintendencia del Medio Ambiente judicial y extrajudicialmente, aplicar

las sanciones, conocer y resolver los recursos que la ley le encomienda, delegar facultades y atribuciones en las distintas unidades o en su personal y rendir cuenta anualmente de su gestión mediante la publicación de una memoria y un balance institucional, entre otras.

- **Gabinete del Superintendente:** es dirigida por un jefe, a quien le corresponde gestionar la agenda y el protocolo de las acciones que impliquen al Superintendente y cuidando que se efectúe su cumplimiento. Debe revisar, visar y preparar la documentación que deba ser firmada por el Superintendente, asesorándolo también en lo que respecta al área comunicacional, estratégica y económico. Otra de las funciones que le compete a este gabinete se refiere a la ejecución de actividades que sean necesarias para dar aplicación a los mecanismos de participación ciudadana que hayan sido establecidos por esta Institución.
- **Fiscalía:** Es la unidad a la cual le corresponde asesorar jurídicamente al Superintendente y a las demás unidades, ejercer el control de legalidad de los actos administrativos y dictar instrucciones de carácter general que sean competencia de la Superintendencia, etc.
- **División de Fiscalización:** Es la unidad responsable de realizar el seguimiento y fiscalización del cumplimiento de los instrumentos de gestión ambiental que le correspondan a la Superintendencia, la supervigilancia de la fiscalización de los Servicios Públicos y confecciona, gestiona y coordina la ejecución de los programas, subprogramas y acciones de fiscalización relativas a la normativa de protección del Medio Ambiente. También asesora al Superintendente en lo que corresponde al ejercicio de su facultad de impartir normas y directrices de carácter técnico en la materia, etc.
- **División de Sanción y Cumplimiento:** Se encuentra encargada de examinar el mérito y seriedad de las denuncias y autodenuncias que se presenten a la Superintendencia, para posteriormente ver si corresponde solicitar la fiscalización. La división también ejecuta la instrucción de los procedimientos administrativos sancionatorios que sean competencia de la Superintendencia, todo de cargo de un funcionario llamado “instructor”, quien propone al Superintendente la absolución o sanción que crea que corresponde aplicar por medio de un dictamen, entre otras funciones.

- **Departamento de Planificación y Control y Gestión:** Es la que se encarga de coordinar y apoyar la gestión de los procesos de planificación estratégica de se realicen en la Superintendencia y lo que tenga que ver con la formulación y aplicación del presupuesto, entre otros.
- **Departamento de Administración y Finanzas:** Unidad que tiene de su cargo la administración de los recursos humanos, financieros y materiales que disponga la Superintendencia, procurando que estos seas aplicados de forma eficiente y eficaz. Además es la encargada de gestionar, administrar y controlar los recursos presupuestarios anuales que le hayan sido asignados por la Ley de Presupuestos.
- **Departamento de Gestión de la Información:** esta división entrega los lineamientos, herramientas, recursos y soluciones informáticas para las distintas unidades y procesos que se desarrollen en la Superintendencia, para mantener las laborales que se desarrollen en ella lo más fluidas, eficientes y transparentes posibles, tanto en el ámbito interno como externo, asegurando la continuidad y correcto funcionamiento del servicio en sus plataformas, etc.
- **Oficinas de Comunicaciones:** tiene la tarea de difundir y promocionar a la Institución, otorgándole el apoyo comunicacional para la difusión de mensajes que se entregan a la población y sugiere lineamientos para enfrentar situaciones de crisis que tengan como participante a la Superintendencia del Medio Ambiente, entre otras funciones.
- **Oficina de Auditoría Interna:** esta unidad se encarga de entregar la asesoría técnica especializada en auditoría, gobierno, gestión y control interno de la Superintendencia, etc.
- **Oficina de Transparencia y Participación Ciudadana:** diseña, implementa, opera y evalúa el funcionamiento de los mecanismos necesarios para una atención de calidad a la población, entre otras funciones.
- **Oficinas Regionales:** Son las encargadas de ejercer las funciones y atribuciones que sean se competencia de la Superintendencia de Medio Ambiente y las que le sean delegadas por ella, siendo dirigidas por un Jefe de Oficina. Ejecuta, organiza y coordina la fiscalización de los instrumentos de gestión ambiental, así como la de los programas,

subprogramas y acciones de fiscalización relativos al cumplimiento de la normativa ambiental. Actuarán dentro de su territorio jurisdiccional, siendo actualmente 6 las oficinas de este tipo que funcionan en el país, la Oficina Regional de Antofagasta, Atacama, la de la Región Metropolitana, Valparaíso, Biobío y la Oficina Regional Macro Zona Sur que comprende las regiones de la Araucanía, los Ríos, de los Lagos, Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo, de Magallanes y la Antártida Chilena.

### **3.6) Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental**

Como una de las principales ideas en que se sustenta la reforma de la ley 20.417 introducida en la ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente era el facilitar a la población el acceso público a la información a través de sus instituciones, la Superintendencia del Medio Ambiente posee una plataforma electrónica, directa y gratuita, denominado "Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental (SNIFA).

Esta se encuentra regulado en los artículos 31 y siguientes de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, la cual señala que SNIFA va estar conformado por las Resoluciones de Calificación Ambiental y los antecedentes que lo acompañen, los Planes de Prevención y o Descontaminación, Permisos Ambientales, los procesos sancionatorios iniciados respecto de una actividad, proyecto y sujeto fiscalizado y sus resultados, los procesos de fiscalización, sanción y cumplimiento y los datos que provengan de mediciones, muestreos, análisis y pruebas que digan relación con los mismos, los dictámenes de la Contraloría General de la República de materia ambiental, igualmente se comprenden dentro de esta plataforma las sentencias definitivas de los Tribunales de Justicia en materia ambiental y toda decisión o resolución de carácter general que emita una autoridad que se relacione con la materia. El SNIFA producirá información y estudios que sirvan para el desarrollo de las labores que deban realizar sus unidades internas con el fin de propender a la protección del Medio Ambiente.

Para estos efectos el SNIFA como ya se mencionó tendrá el carácter de público y la Superintendencia tendrá el deber de mantenerlo actualizado en su página web, procurando un acceso expedito a la población de toda la información que en él se contenga de forma digital y

gratuita. La Superintendencia administrara el SNIFA a través de una plataforma electrónica, la cual le permitirá mantener un historial sistematizado y actualizado de las acciones de fiscalización ambiental y de los procesos sancionatorios.

#### **4. Servicio de Evaluación Ambiental**

El Servicio de Evaluación Ambiental es otra de las Instituciones creada por la Ley 20.417, donde en los artículos 80 y siguientes de la ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente se regula este órgano, otorgándole el carácter de servicio público, funcionalmente descentralizado y con patrimonio propio, quedando bajo la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio del Medio Ambiente y afecto al Sistema de Alta Dirección Pública. Esta Institución que goza de personalidad jurídica tiene su domicilio en la ciudad de Santiago, pero se desconcentra territorialmente a nivel regional, en cuanto a su dirección y administración, ésta le compete a un Director Ejecutivo, quien es su Jefe Superior y tiene su representación legal.

El Estado ha dicho que su misión es contribuir al desarrollo sustentable, la preservación y conservación de los recursos naturales y la calidad de vida de los habitantes del país, por medio de la gestión del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, asegurando una calificación ambiental transparente, técnica y eficiente en coordinación con los organismos del Estado, documentando y facilitando la participación ciudadana en los procesos de evaluación, con el propósito de mitigar, compensar y/o reparar los impactos ambientales significativos. Es decir se tecnificó un sistema con el objeto de que se establecieran criterios comunes para la evaluación de los distintos proyectos, asegurando de manera eficaz y eficiente la protección del Medio Ambiente.

**4.1) Función:** La ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente establece en su artículo 81 las funciones que le corresponden al Servicio de Evaluación Ambiental, entre ellas las más importantes son:

- Tecnificar y administrar el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, el cual es un instrumento de gestión ambiental que se basa en la evaluación de los proyectos en

relación a la normativa ambiental vigente, fomentando y facilitando la participación de la población en la evaluación de estos.

- Debe administrar un Sistema de Información abierto al público en su sitio web sobre permisos y autorizaciones que digan relación con la materia ambiental y un Sistema de Información de líneas de bases de proyectos que se hayan sometido al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Igualmente debe administrar un registro público de consultores dedicados a la realización de Declaraciones o Estudios de Impacto Ambiental.
- Tiene la función de unificar criterios, requisitos, condiciones, antecedentes, certificados, trámites, exigencias técnicas y procedimientos de carácter ambiental que decreten los ministerios y otros órganos del Estado con competencia en la materia.
- Le corresponde interpretar administrativamente las Resoluciones de Calificación Ambiental.
- Y como una de sus funciones más importantes que procederemos a ver en mayor profundidad posteriormente, fomentar y facilitar la participación ciudadana en la evaluación de los proyectos.

**4.2) Objetivos Estratégicos:** En directa relación con las funciones, como Institución se ha establecido ciertos objetivos estratégicos con el fin de direccionar las funciones y poder desempeñar de forma eficiente y eficaz la protección del Medio Ambiente. Estos objetivos se centran en asegurar la correcta incorporación de la normativa vigente y el factor ambiental en los procesos de evaluación ambiental, mediante la fijación de criterios de evaluación. El Servicio de Evaluación Ambiental debe fomentar y facilitar los procesos de participación ciudadana, mediante actividades y las bases de información que digan relación con la evaluación de impacto ambiental, teniendo en consideración la multiplicidad de factores, características socioculturales de la población. Debe ser una de las principales preocupaciones de esta Institución el proporcionar herramientas tecnológicas y administrativas para el fortalecimiento de un Sistema de evaluación Ambiental que sea simple y eficiente, a la vez que fomenta la generación de competencias técnicas ambientales en los demás servicios públicos.

**4.3) Organización:** Esta Institución vino a ser el continuador de lo que era la CONAMA, pero en cuanto a su estructura el mayor cambio fue la eliminación de las autoridades o mejor dicho de algunos cargos políticos de ésta, estamos hablando de los Gobernadores y Consejeros Regionales, obedeciendo a esto a una de las mayores críticas que se le habían hecho a la antigua Institucionalidad Ambiental, en cuanto a la falta de toma de decisiones con argumentos más técnicos que políticos.

- **Director Ejecutivo:** Como ya mencionamos el Servicio es dirigido por este Director Ejecutivo, quien es el jefe superior del servicio y su representante legal. Entre sus funciones más importantes está el requerir información y antecedentes a los organismos del Estado cuando lo estime de necesario y estén dentro de su competencia, también debe celebrar convenios y ejecutar actos para los cumplimientos de sus fines, conoce del recurso de reclamación establecido en el artículo 20 de la ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente y delega funciones y atribuciones en otros funcionarios del servicio.
- **Directores Regionales de Evaluación Ambiental:** ejercen las mismas funciones que el director ejecutivo, pero a nivel regional.

Aparte del Servicio de Evaluación Ambiental existen dos órganos colegiados que tienen dentro de sus atribuciones la evaluación de los proyectos y que se ha dicho que son los herederos directos de las COREMAS.

- **Comisión de Evaluación Regional:** está regulada en el artículo 86 de la reformada ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, correspondiéndole la calificación ambiental de los proyectos que se hayan sometido a evaluación ambiental en la región. Se encuentra integrado a nivel regional por los SEREMIS de Medio Ambiente, Salud, Economía, Fomento y Reconstrucción, Energía, Obras Públicas, Agricultura, Vivienda y Urbanismo, Transportes y Telecomunicaciones, Minería, de Planificación y el Director Regional del Servicio, el cual ejercerá el cargo de secretario y será el Intendente el encargado de presidirla.



- **Comité Técnico:** su función es la confección de un acta de evaluación de cada proyecto para que sirva de base a la calificación ambiental sobre la cual debe decidir la Comisión de Evaluación. Se encuentra integrado por el SEREMI de Medio Ambiente, el Director Regional del Servicio de Evaluación Ambiental, el Gobernador Marítimo, Consejo de Monumentos Nacionales y los directores regionales de servicios públicos que tengan competencia en materia ambiental.

#### **4.4) Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental:**

Este es una herramienta del principio preventivo en materia ambiental y como ya se indicó, al Servicio de Evaluación Ambiental se le entregó como principal función con la reforma introducida por la ley 20.417 la administración del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), el cual es uno de los principales instrumentos de gestión ambiental para la protección del Medio Ambiente y prevenir su deterioro, al abordar desde el plano del diseño y ejecución de los proyectos y actividades el tema ambiental. La ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente define lo que entendemos por Evaluación de Impacto Ambiental, señalando que es *“el procedimiento a cargo del Servicio de Evaluación Ambiental, que, en base a un Estudio o Declaración de Impacto Ambiental, determina si el impacto ambiental de una actividad o proyecto se ajusta a las normas vigentes”*<sup>21</sup>. Las determinaciones que se tomen a partir de esta herramienta serán considerados por parte del Estado como directrices o lineamientos en la toma de decisiones, ya que mediante él se evalúa y certifica que tanto los proyectos como actividades del sector público y privado cumplen con los requisitos ambientales a los cuales están sujetos para una adecuada protección del Medio Ambiente.

El SEIA se materializa a través de la presentación de la Declaración o Estudio de Impacto Ambiental según corresponda, con el fin de obtener la autorización ante la Comisión de Evaluación Ambiental regulada en el artículo 86 de la Ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente del lugar donde se realizarán las obras materiales del proyecto o actividad sujeto al SEIA. Si se produjera el caso en que una determinada actividad o proyecto pueda producir impacto ambiental en distintas regiones las Declaraciones o Estudios de Impacto Ambiental se presentarán ante el

---

<sup>21</sup> Chile. Ley N°19300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente. Diario Oficial 9 de marzo de 1994. 2 p.

Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, resolviendo en caso de dudas sobre el órgano competente para conocer la evaluación el Director del Servicio. En estos procesos de evaluación los organismos del Estado con competencia ambiental emitirán su opinión fundada dentro de su competencia, la que será considerada para la revisión de las Declaraciones de Impacto Ambiental y de calificación de los Estudios de Impacto Ambiental, además la Comisión de Evaluación o el Director Ejecutivo del Servicio podrán requerir los informes correspondientes.

La Declaración de Impacto Ambiental y el Estudio de Impacto Ambiental son las dos formas en que se puede ingresar al SEIA un proyecto o actividad que se pretende realizar, ambas se encuentran definidas en la ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente en el artículo 2º, el cual respecto a la primera la define como la Declaración de Impacto Ambiental es *“el documento descriptivo de una actividad o proyecto que se pretende realizar, o de las modificaciones que se le introducirán, otorgado bajo juramento por el respectivo titular, cuyo contenido permite al organismo competente evaluar si su impacto ambiental se ajusta a las normas ambientales vigentes”*<sup>22</sup> y el Estudio de Impacto Ambiental la ley lo define en la letra i) como *“el documento que describe pormenorizadamente las características de un proyecto o actividad que se pretenda llevar a cabo o su modificación. Debe proporcionar antecedentes fundados para la predicción, identificación e interpretación de su impacto ambiental y describir la o las acciones que ejecutara para impedir o minimizar sus efectos significativamente adversos”*<sup>23</sup>. Como se puede desprender de las definiciones expuestas, el segundo implica una profundización acabada del proyecto o actividad y posibles acciones para evitar los efectos negativos sobre el Medio Ambiente, es por esto que la regla general es que el titular del proyecto o actividad deba presentar una Declaración de Impacto Ambiental, pero si se produjeran determinados efectos o circunstancias será necesario que dicho titular presente un Estudio de Impacto Ambiental los que están indicados en el artículo 11 de la ley 19.300 y explicitados en los artículos 4 al 11 del Reglamento del SEIA y que son:

- Riesgo para la salud de la población, debido a la cantidad y calidad de efluentes, emisiones y residuos

---

<sup>22</sup> Chile. Ley N°19300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente. Diario Oficial 9 de marzo de 1994. 2 p.

<sup>23</sup> Chile. Ley N°19300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente. Diario Oficial 9 de marzo de 1994. 2 p.

- Efectos adversos significativos sobre la cantidad y calidad de los recursos naturales renovables, incluido agua, aire y suelo.
- Reasentamiento de comunidades humanas, o alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de los grupos humanos.
- Localización en o próxima a poblaciones, recursos y áreas protegidas, sitios prioritarios para la conservación, humedales protegidos, glaciares, susceptibles de ser afectados, así como el valor ambiental del territorio en que se pretende emplazar.
- Alteración significativa, en términos de magnitud o duración, del valor paisajístico o turístico de una zona.
- Alteración de monumentos, sitios con valor antropológico, arqueológico, histórico y, en general, los pertenecientes al patrimonio cultural.

**4.5) Participación Ciudadana:** La reformada ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente establece en su párrafo 3 normas respecto de la “Participación de la comunidad en el Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental”, el cual ha sido uno de los principales enfoques en que estuvo dirigida la reforma de la ley 20.417, siendo la participación de la comunidad particularmente fundamental dentro de la evaluación ambiental, porque así la ciudadanía en general se informa y emite opinión de forma responsable respecto de un determinado proyecto o actividad que pudiera causar efectos negativos en el Medio Ambiente. Además la comunidad es de suma importancia en estos procesos, puesto a que través de ella se obtiene información y se le da transparencia a la revisión de las Declaraciones y Estudios de Impacto Ambiental dando solidez a las decisiones que puedan tomar las autoridades referidas a una actividad o proyecto determinado.

La misma ley establece como deber del Estado que este deba facilitar la participación ciudadana, permitir el acceso a la información ambiental y promover campañas educativas que se destinen a la protección del Medio Ambiente. El artículo 4 de la ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente le otorga este deber al Estado señalando que además deben *“Los Órganos del Estado, en el ejercicio de sus competencias ambientales y en la aplicación de los instrumentos de gestión ambiental, deberán propender por la adecuada conservación, desarrollo y fortalecimiento de la*

*identidad, idiomas, instituciones y tradiciones sociales y culturales de los pueblos, comunidades y personas indígenas, de conformidad a lo señalado en la ley y en los convenios internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes*<sup>24</sup>. Es decir, la participación ciudadana es más amplia en sentido de que deben tomar en cuenta otros factores socioculturales en la aplicación de dichos instrumentos de gestión ambiental.

En lo relacionado al Servicio de Evaluación Ambiental, la ley 20.417 estableció que le corresponde a las Comisiones de Evaluación o al Director Ejecutivo en su caso, crear los mecanismos que aseguren la participación informada de la comunidad, tanto en los procesos de calificación de los Estudios de Impacto Ambiental, como en las Declaraciones según correspondan.

- En lo referido a este tema y para facilitar la participación ciudadana a la comunidad, la ley también establece respecto a los Estudios de Impacto Ambiental que el titular del proyecto o actividad deberá publicar en el Diario Oficial y en un diario de circulación nacional o regional un extracto visado de este. Las personas naturales o jurídicas que quieran conocer su contenido deberán realizar sus observaciones por escrito al Servicio de Evaluación Ambiental o bien a través del sitio web dispuesto en su plataforma. La comunidad dispone de un plazo de 60 días hábiles para presentar sus observaciones a un determinado proyecto o actividad desde la publicación del extracto en el diario, pudiendo abrirse otro plazo de 30 días en caso de que la actividad o proyecto haya sido objeto de aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones sustanciales, periodo en el cual se suspenderá de pleno derecho la tramitación del proyecto, siendo posteriormente las observaciones respondidas en los fundamentos de la Resolución de Calificación Ambiental por el Servicio de Evaluación Ambiental con competencia regional o bien su Dirección Ejecutiva según corresponda al tipo de proyecto o actividad, también el Servicio deberá subir estas respuestas a su plataforma web.
- En el caso de las Declaraciones de Impacto Ambiental, las Comisiones de Evaluación o el Director Ejecutivo en su caso, tienen el deber de publicar el primer día hábil de cada mes en el Diario Oficial y en algún periódico de circulación regional o nacional una lista con los proyectos o actividades presentadas en el mes anterior que estén sujetas a Declaración de Impacto

---

<sup>24</sup> Chile. Ley N°19300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente. Diario Oficial 9 de marzo de 1994. 3 p.

Ambiental, para objeto de darlas a conocer a la comunidad. El artículo 30 bis de la ley 19.300 introducido por la ley 20.417 señala que en el caso de las Declaraciones de Impacto Ambiental que hayan sido presentadas a evaluación y que generen cargas ambientales para las comunidades próximas, podrán las Direcciones Regionales o el Director Ejecutivo según sea el caso, ordenar que se realice por un plazo de 20 días un proceso de participación ciudadana, el cual puede ser ampliado por otros 10 días en caso de aclaraciones, modificaciones, o ampliaciones de carácter sustancial del proyecto o actividad. Para que se abra este proceso será necesario que al menos dos organizaciones ciudadanas con personalidad jurídica o 10 personas naturales directamente afectadas como mínimo lo soliciten por escrito dentro del plazo de 10 días desde su publicación en el Diario Oficial del extracto respectivo. Las observaciones que hagan deberán ser por escrito al Servicio de Evaluación Ambiental y serán respondidas por la oficina regional del Servicio o por la Dirección Ejecutiva, según sea el caso en los fundamentos de la Resolución de Calificación Ambiental, siendo notificada a quienes hubieran realizado dichas observaciones.

Recapitulando el Servicio de Evaluación Ambiental como Institución introducida por la ley 20.417 significó un sistema de gestión para la administración del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, que desempeña su función separada del Ministerio de Medio Ambiente y con un carácter más técnico a la hora de evaluar los proyectos, y creado según el mismo mensaje presidencial con que fue enviada la ley 20.417 con el objeto de simplificar los permisos ambientales y proporcionar información adecuada para los proponentes y la comunidad. Además le entrega en materia de protección ambiental mayor tecnificación y certeza para todos quienes puedan estar interesados o verse afectados por un proyecto o actividad que pueda causar impacto ambiental.

##### **5. Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (Proyecto de Ley)**

Esta Institución se encuentra aún en tramitación, por lo que su descripción se basará en el proyecto de ley enviado al Congreso Nacional. Cabe señalar que en el mensaje presidencial con que fue enviado la ley 20.417 se le dio gran importancia a la biodiversidad y áreas protegidas, ya

que la pérdida de biodiversidad era uno de los aspectos con mayor riesgo con que se enfrenta los países y economías, más aun aquellas como la nuestra basadas en el aprovechamiento de los recursos naturales, por lo que la ley 20.417 aun cuando no creo el Servicio, señaló la necesidad de legislar para la creación de este.

El primer proyecto que creaba el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas fue enviado al Congreso el 1 de marzo del año 2011 y retirado por la Presidenta Michelle Bachelet el 18 de junio del año 2014, con objeto de modificarlo, para ser ingresado ese mismo día el proyecto que actualmente se encuentra en tramitación, el cual fue iniciado mediante mensaje presidencial y que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Según el mensaje presidencial con que fue enviado este proyecto, este tiene por objeto la conservación de la diversidad biológica del país, a través de la preservación, restauración y uso sustentable de las especies y ecosistemas, con énfasis en aquellos de alto valor ambiental o que, por su condición de amenaza o degradación requieren de medidas para su conservación.

El proyecto de ley contempla a esta Institución como un servicio público funcionalmente descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, bajo la supervigilancia del Presidente de la Republica a través del Ministerio del Medio Ambiente. Se desconcentrara regionalmente mediante las Direcciones Regionales y de ser necesarias en oficinas provinciales o locales, quedando afecto al Sistema de Alta Dirección Pública.

**5.1) Funciones y Atribuciones:** Como idea central dentro de sus funciones encontramos el fortalecimiento de la protección de la biodiversidad que no solo abarca a las áreas protegidas, también se establecen como funciones de este servicio en el proyecto de ley que:

- a) Deberá administrar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, administrando las que sean propiedad del Estado y supervisando las de privados
- b) Tendrá que ejecutar las políticas, planes y programas formulados por el Ministerio de Medio Ambiente relativos a la preservación, restauración y promoción del uso sustentable de las especies y ecosistemas, especialmente aquellos amenazados o degradados.

- c) Le corresponderá elaborar y ejecutar estudios y programas de investigación, para conocer el estado de la biodiversidad dentro y fuera de las áreas protegidas.
- d) Deberá elaborar, ejecutar y coordinar la implementación de planes de recuperación, conservación y gestión de especies, así como la implementación de planes, medidas o acciones destinados a la prevención, control y erradicación de especies exóticas que no pertenezcan a Chile.
- e) Elaborar, ejecutar y coordinar la implementación de planes de manejo para la conservación de ecosistemas amenazados y de restauración de los ecosistemas degradados.

El proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas introduce para mejorar la gestión, materias e instrumentos que no existen en la legislación actual, por ejemplo el monitoreo y elaboración de inventarios de especies y ecosistemas, la instauración de planes de restauración de ecosistemas degradados y las atribuciones para prevenir, controlar y erradicar especies exóticas invasoras, la clasificación de los ecosistemas amenazados, además se le entregan funciones que pertenecen a otros servicios que tienen por finalidad la directa conservación de algún aspecto de la diversidad biológica, como la aplicación de normas sobre protección, rescate y monitoreo de mamíferos, reptiles y aves hidrobiológicas. Al servicio se le otorgaran atribuciones de coordinación y colaboración para con otros órganos públicos con competencia en materia ambiental

**5.2) Sistema Nacional de Áreas Protegidas:** El proyecto de ley también contempla la creación de este sistema, debido a que actualmente nuestro país no posee una legislación ordenada que regule la creación y administración de áreas protegidas, habiendo dispersión de normas tanto en el establecimiento de ellas, como en cuanto a las instituciones públicas que estén a cargo de su gestión y administración. Los objetivos de la creación de este sistema es asegurar la conservación de una muestra representativa de la biodiversidad del país en las áreas que formen parte de él, mejorar la representatividad de los ecosistemas terrestres, acuáticos continentales y marinos, especies y variedades y fomentar la integración de los servicios ecosistémicos de las áreas protegidas en las estrategias de desarrollo nacional, regional y local.

A la fecha el proyecto de ley se encuentra en el Senado en tramitación y será un avance en la tecnificación de la Institucionalidad Ambiental y como ha sido característico de esta reforma en la distribución de competencias en órganos especializados que permitan una mejor protección del medio ambiente y de la biodiversidad de nuestro país, conduciendo de una forma más eficaz la conservación de la biodiversidad, tanto dentro como fuera de las áreas protegidas, cumpliéndose además con uno de los compromisos adquiridos por Chile ante la OCDE.

### **CAPÍTULO III: TRIBUNALES AMBIENTALES**

#### **1. Historia de los Tribunales Ambientales**

Con la tramitación de la ley 20.417 y dentro de ésta, los sectores políticos hicieron objeciones a las amplias facultades de inspección y sanción de la Superintendencia, además de la preocupación de distintos sectores por las graves consecuencias de las sanciones que pudieran aplicarse por la Institucionalidad implementada por la ley 20.417, como por ejemplo la clausura o revocación de la Resolución de Calificación Ambiental, así como también las medidas provisionales que puedan decretar estas instituciones en ejercicio de sus competencias. Es por esto que los sectores políticos acordaron que para su aprobación se debía complementar la institucionalidad de esa ley con un órgano independiente que resolviera los conflictos que pudieran producirse respecto de esta materia, es decir se requería la creación de tribunales especiales en materia ambiental, acuerdo que se materializó en un protocolo de acuerdo entre el ejecutivo y algunos senadores donde se comprometía a presentar un proyecto de ley para la creación de estos tribunales.

El proyecto fue ingresado al Congreso el 28 de noviembre del año 2009 por la Presidenta Michelle Bachelet, dentro de los fundamentos del mensaje con que fue enviado el proyecto de ley, se mencionaba que el cumplimiento de la regulación ambiental eran un importante pilar del Estado de Derecho, la buena gobernanza y el desarrollo sostenible, tanto en el ámbito nacional, como internacional, por lo cual era necesario incluir criterios de eficacia y eficiencia a la Institucionalidad Ambiental a través de un órgano jurisdiccional, es por esto que el mensaje presidencial señala que



*“desde otra perspectiva, consideramos que los elementos en juego a la hora de abordar la reforma a la institucionalidad y gestión ambiental son la certeza jurídica para la inversión; la protección del medio ambiente y el acceso a la justicia ambiental”<sup>25</sup>.*

El primer modelo propuesto por el ejecutivo para concretar este proyecto solo contemplaba un Tribunal Ambiental y un solo procedimiento, pese a que era muy distinta una reclamación de un acto administrativo y una demanda judicial por daño ambiental, asimismo solo procedía un solo recurso contra las sentencias definitivas del Tribunal que es el de reclamación ante la Corte Suprema. Aunque en un principio se informó favorablemente el proyecto, al efectuarse su segundo oficio en septiembre del año 2010 fue la Corte Suprema quien criticó el proyecto de creación de los Tribunales Ambientales, basado en el trato de ministro que se le otorgaba a los miembros de este tribunal, sus remuneraciones y autonomía financiera que tendrían, viendo en este órgano un agente debilitador de la judicatura por su excesiva autonomía, porque también los miembros de este tribunal no serían designados por ella y por la recarga de trabajo que sufriría el Poder Judicial por la revisión de recursos especiales y preferentes que surgieran de ellos, terminando la Corte Suprema por calificarlo como un órgano administrativo carente de las características propias de un tribunal. Posteriormente y luego de que el proyecto fuera modificado sustancialmente en cuanto a la designación de los miembros que comprenderían estos tribunales y otorgándosele mayores atribuciones a la Corte Suprema, esta volvió a criticarlo, pero apuntando sus dardos a que la actuación de la alta dirección pública significaría una intromisión del Poder Ejecutivo en el Poder Judicial y que consideraba que los Tribunales Ordinarios eran perfectamente competentes para conocer de estas materias especializadas con la asesoría de expertos, siendo innecesarios la creación de estos. Finalmente y pese a que la Corte Suprema no se mostró favorable al proyecto de ley hasta su último informe emitido y a una intensa discusión parlamentaria, la ley 20.600 que crea los Tribunales Ambientales fue promulgada el 18 de junio del año 2012, siendo publicada en el Diario Oficial el 28 de junio de ese mismo año, comprendiéndose en dicha ley la creación de tres Tribunales Ambientales, distribuidos geográficamente a lo largo del país.

---

<sup>25</sup> Chile. Historia de la ley N° 20.600, crea los Tribunales Ambientales. Diario Oficial, 28 de Junio de 2012, 7 p.

## 2. Los Tribunales Ambientales

La ley 20.600 da una definición de Tribunales Ambientales diciendo que *“son órganos jurisdiccionales especiales, sujetos a la superintendencia directiva, correccional y económica de la Corte Suprema, cuya función es resolver las controversias medioambientales de su competencia y ocuparse de los demás asuntos que la ley somete a su conocimiento”*<sup>26</sup>. Estos tribunales vinieron a fortalecer la Institucionalidad ambiental implantada por la ley 20.417 y como ya se señaló anteriormente, como un acuerdo entre los sectores políticos para que estos tribunales actuaran como órgano de control jurisdiccional de las decisiones de la Superintendencia, para que resolvieran las controversias contenciosas administrativas en materia ambiental y las demandas por daño ambiental.

El tema se centra en la necesidad de un órgano que limite las potestades de los organismos administrativos en defensa de los derechos de los particulares sin afectar el interés público y el bienestar social que existe detrás de la regulación ambiental, puesto que aunque es beneficiosa la potestad administrativa de sanción para asegurar la eficacia y eficiencia de la regulación ambiental y de los sistemas de cumplimiento, esto no puede ser sin algún tipo de restricción para el ente público, por lo que es necesario buscar algún tipo de equilibrio a través de jueces que efectúan una revisión judicial de las actuaciones de las autoridades. Como dice el mensaje presidencia con que fue enviado el proyecto de ley *“los jueces cumplen un rol esencial en el sistema de contrapesos de un sistema democrático, pero también tienen un rol esencial e insustituible en la protección de los derechos de las personas. Es decir, actúan como instrumentos al servicio de la democracia para limitar los desbordes del poder público, en especial de la administración en relación a las competencias conferidas por el legislador, y por la otra, como instrumento al servicio de la tutela de derechos, ahí donde la exigencia de tutela efectiva resulta indispensable”*<sup>27</sup>.

En el marco de satisfacer la necesidad antes expuesta la ley 20.600 establece la instalación de tres Tribunales Ambientales dispersos geográficamente, uno en el norte del país en la ciudad de

---

<sup>26</sup> Chile. Ley N° 20.600 que crea los Tribunales Ambientales. Diario Oficial 28 de Junio de 2012. 1 p.

<sup>27</sup> Chile. Historia de la ley N° 20.600, crea los Tribunales Ambientales. Diario Oficial, 28 de Junio de 2012, 10 p

Antofagasta que aún no se encuentra en funcionamiento, el cual tendrá competencia entre las regiones de Arica y Parinacota a Coquimbo; el segundo Tribunal Ambiental tiene su sede en la comuna de Santiago y su competencia abarca las regiones de Valparaíso, Metropolitana de Santiago, del Libertador General Bernardo O’iggins y Maule, y por último el tercer tribunal se encuentra en la ciudad de Valdivia teniendo competencia entre las regiones del Biobío a Magallanes y de la Antártica Chilena. El primero en comenzar a funcionar fue el de Santiago el 4 de marzo del año 2013 en las dependencias del Centro de justicia de Santiago, el cual tuvo competencia sobre todas aquellas causas que se produjeron hasta que entro en funcionamiento el Tribunal Ambiental de Valdivia el 9 de diciembre del año 2013. Mientras no entre en funcionamiento el tribunal de la ciudad de Antofagasta es competente para conocer y resolver las causas de su jurisdicción, el tribunal de Santiago.

### **3. Naturaleza de los Tribunales Ambientales**

En nuestro país la ley 20.600 entregó la judicatura ambiental para la resolución de conflictos a órganos jurisdiccionales que tienen el carácter de tribunales especiales, fue una opción bastante criticada especialmente por la Corte Suprema como ya se mencionó, porque algunos afirman que se produce excesiva fragmentación del sistema judicial chileno.

Para analizar a los Tribunales Ambientales, lo primero que hay que tener en cuenta es que existen tribunales especiales que no integran el Poder Judicial, estando su regulación principalmente en las leyes que los crean, en cambio aquellos que pertenecen al Poder Judicial están regulados en el Código Orgánico de Tribunales. El hecho de que no pertenezcan al Poder Judicial no significa que no ejerzan jurisdicción, además el artículo 82 de la Constitución Política de la República le otorga a la Corte Suprema la superintendencia directiva, correccional y económica de casi todos los tribunales de la nación, el cual incluye a los tribunales ambientales chilenos, es más, la definición del artículo 1° de la ley 20.600 señala esta característica.

Aquellos que se encuentran a favor de la creación de tribunales especiales aluden al elemento técnico de las materias involucradas, a la eficiencia que se produce al ser conocidas por tribunales dedicados a la materia, la uniformidad en la toma de decisiones, a que facilita el acceso a la justicia

y ayuda al cumplimiento de las normas ambientales y de infractores sancionados, como también ayuda a aliviar la carga que tienen los tribunales de jurisdicción ordinaria.

#### **4. Competencia de los Tribunales Ambientales Chilenos**

El artículo 17 de la ley 20.600 establece que la competencia de los Tribunales Ambientales comprenderá:

- a) Conocer las reclamaciones que se interpongan contra los decretos supremos que establezcan las normas primarias o secundarias de calidad ambiental y las normas de emisión, también aquellos que declaren zonas del territorio como latentes o saturadas y los que constituyan planes de prevención o descontaminación en conformidad al artículo 50 de la ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, el que manifiesta que estos decretos supremos serán reclamables por cualquier persona a quien le causen perjuicio y que considere que no se ajustan a la ley en un plazo de 30 días desde la publicación del decreto en el Diario Oficial o desde su aplicación respecto de aquellos que se refieran a regulaciones especiales para casos de emergencia.
- b) Les corresponde conocer las demandas que se interpongan para obtener la reparación del Medio Ambiente dañado, en conformidad a lo dispuesto en la ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, Título III “De la Responsabilidad por Daño Ambiental”. Siendo competente para conocer el Tribunal Ambiental en que se hubiera producido el hecho que causa el daño o el de cualquier lugar en que el daño se hubiera producido a elección del afectado.
- c) Deberá conocer de las reclamaciones que se interpongan en contra de las resoluciones de la Superintendencia del Medio Ambiente, en conformidad a lo dispuesto en su ley orgánica. Siendo competente el tribunal del lugar en que se haya originado la infracción.
- d) Debe autorizar las medidas provisionales señaladas en las en el artículo 48, letras c), d) y e) de la Ley Orgánica de la Superintendencia, es decir, la clausura temporal, parcial o total de las instalaciones, la detención del funcionamiento de las instalaciones y la suspensión temporal de la resolución de calificación ambiental. También le corresponderá conocer de

las suspensiones señaladas en el artículo 3 de esa ley en las letras g) y h), que se refieren a la atribución de la Superintendencia para suspender transitoriamente las autorizaciones de funcionamiento contenidas en las Resoluciones de Calificación Ambiental o a la adopción por parte de esta de otras medidas urgentes y transitorias para la protección del Medio Ambiente por haberse incumplido gravemente las normas, medidas y condiciones contenidas en esas resoluciones y cuando la ejecución u operación de los proyectos o actividades produzca efectos no previstos en la evaluación que constituyan un daño inminente y grave al Medio Ambiente. deberá asimismo pronunciarse sobre las resoluciones de la Superintendencia que apliquen las sanciones de clausura temporal o definitiva o la de revocación de la Resolución de Calificación Ambiental contenida en el artículo 38 de la Ley Orgánica de la Superintendencia. Siendo competente para todas estas el Tribunal Ambiental del lugar en que hayan de ser ejecutadas.

- e) A los Tribunales Ambientales les tocará conocer de las reclamaciones que se interpongan en contra de las resoluciones del Comité de Ministros o del Director Ejecutivo según lo dispuesto en la ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente. será competente el Tribunal Ambiental del lugar en que haya sido evaluado el proyecto por la Comisión de Evaluación o el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental según corresponda.
- f) Conocerá de las reclamaciones de cualquier persona natural o jurídica formule en contra de la determinación del Comité de Ministros o Director Ejecutivo que resuelva el recurso administrativo cuando sus observaciones no hubiesen sido consideradas en el procedimiento de evaluación ambiental según lo dispuesto en la ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente. El Tribunal Ambiental competente será el del lugar en que haya sido evaluado el proyecto por la respectiva Comisión de Evaluación o el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental en su caso.
- g) Les corresponderá conocer de las reclamaciones en contra de los actos administrativos que dicten los Ministerios o servicios públicos para la ejecución o implementación de las

normas de calidad, de emisión y de los planes de prevención o descontaminación, en caso de que estos infrinjan la ley, las normas o los objetivos de estos instrumentos.

- h) Deberán conocer de las reclamaciones que se formulen en contra de una resolución que resuelva un procedimiento administrativo de invalidación de un acto administrativo en materia ambiental. El cual se refiere a *“toda decisión formal que emita cualquiera de los organismos de la Administración del Estado mencionados en el Inciso segundo del artículo 1° de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que tenga competencia ambiental y que corresponda a un instrumento de gestión ambiental o se encuentre directamente asociado con uno de estos”*<sup>28</sup>. Será competente el Tribunal Ambiental que tenga jurisdicción en el territorio en que tenga domicilio el órgano de la administración del Estado a quien le correspondiera el procedimiento administrativo de invalidación.
- i) Y deberán conocer de los demás asuntos que le señalen las leyes.

## 5. Organización Tribunal Ambiental



29

<sup>28</sup> Chile. Ley N° 20.600 que crea los Tribunales Ambientales. Diario Oficial 28 de Junio de 2012. 9 p.

<sup>29</sup> Tribunal Ambiental Santiago de Chile. *Organigrama del Tribunal*. [en línea]: Santiago de Chile, [fecha de consulta: 21 de noviembre del 2015] Disponible en Web: <http://www.tribunalambiental.cl/2ta/informacion-institucional/estructura-del-tribunal/organigrama-del-tribunal/>

El Tribunal Ambiental podrá contratar además de los miembros recién señalados, con expertos a honorarios para servicios específicos que digan relación con alguna causa o materia que se esté tramitando en el respectivo tribunal.

Los miembros más importantes son los Ministros y que procederemos a analizar con mayor profundidad por recaer en ellos la responsabilidad de la resolución de los conflictos en estos tribunales especiales y por presentar características y limitaciones propias que dicen relación con la especialidad de la materia.

### **5.1) Integración y Nombramiento de los Ministros:**

Los Tribunales Ambientales son de integración mixta, esto dice relación con la necesidad de incluir el componente técnico en las decisiones que se tomen en ellos. Es por esto que la ley 20.600 establece que cada uno de ellos deberá estar integrado por 3 ministros, de los cuales dos deberán tener el título de abogado, haber ejercido la profesión por al menos 10 años y haberse destacado, ya sea en la actividad profesional o académica en materias relacionadas al derecho administrativo o ambiental. El tercer miembro del Tribunal Ambiental deberá ser un licenciado en ciencias con especialización en materias medio ambientales y también con al menos 10 años de ejercicio profesional. Cada tribunal deberá tener además un ministro suplente abogado y otro licenciado en ciencias, con al menos 8 años de ejercicio profesional y especializado en materia ambiental. Tanto los ministros titulares como los suplentes permanecerán en el cargo por seis años, no pudiendo ser reelegidos hasta por dos periodos sucesivos, produciéndose novación parcial en cada Tribunal Ambiental cada dos años..

Los Ministros serán nombrados por el Presidente de la República con acuerdo del Senado, mediante una nómina de 5 personas a proposición de la Corte Suprema. Para realizar un mejor análisis debemos señalar que en el nombramiento de los ministros participan el Consejo de Alta Dirección Pública, la Corte Suprema, el Senado y el Presidente de la República.

- **Consejo de Alta Dirección Pública:** este es un ente que está inserto en la estructura de la Dirección Nacional del Servicio Civil y que tiene como principal objetivo prestar

asistencia al Presidente de la República, ministros y jefes de servicios para la toma de decisiones en los procesos de selección. A este le corresponderá seleccionar a los postulantes y preparar para cada cargo una nómina de entre 6 a 8 nombres, la que presentará a la Corte Suprema. El procedimiento que se utiliza es el de concurso y selección para el nombramiento de altos directivos públicos del primer nivel jerárquico. Asimismo le corresponderá según la ley definir el perfil profesional de competencias y actitudes para el cargo concursado y si se produjera el caso en que no hubieran al menos 6 candidatos al cargo que cumplan los requisitos para ingresar en la nómina deberá este ordenar que se efectúe un nuevo concurso para conformar o completar la lista.

- **Corte Suprema:** cuando ya ha recibido la propuesta del Consejo de Alta Dirección Pública, puede rechazar alguno o todos los nombres mediante resolución fundada, en el último caso si quedaran menos de 5 nombres, se solicitara al consejo que complete la nómina, a través de un nuevo llamado a concurso sin los postulantes rechazados. Luego la Corte Suprema deberá formar una lista de 5 personas, para lo cual se deberá citar a una audiencia pública a cada postulante donde serán recibidos por el pleno de la Corte Suprema, nomina que posteriormente se presentara al Presidente de la República.
- **Senado:** Como se señala en el artículo 2 de la ley 20.600 cada ministro deberá ser nombrado por el Presidente de la República con acuerdo del Senado, el cual se adoptará mediante una votación única por los tres quintos de sus miembros en ejercicio. Si en aquella ocasión no es aprobada la propuesta presidencial, será el presidente quien deberá presentar a otro postulante de la misma nomina preparada por la Corte Suprema. En caso de que esta propuesta también fuera rechazada se deberá llamar a un nuevo concurso.
- **Presidente de la República:** Al Jefe de Estado fuera de lo ya mencionado, le corresponderá el nombramiento de los ministros, el cual será por decreto supremo suscrito por los Ministros de Medio Ambiente y de Justicia.

Cabe aclarar que aunque la ley 20.600 que crea los Tribunales Ambientales le otorga al Consejo de Alta Dirección Pública el inicio del proceso de selección de los postulantes a los cargos de ministros, el Tribunal Constitucional que revisó la constitucionalidad de la ley, interpretó el artículo



2° en el sentido de que es la Corte Suprema la que define los perfiles de los candidatos. De hecho ésta agregó aún más requisitos que los establecidos en el artículo 2° de la ley 20.600, entre los cuales encontramos que los postulantes deben tener estudios de diplomado o magister en litigación o cursos de formación en la Academia Judicial, estudios de postgrado y publicaciones en materia ambiental y experiencia profesional en el campo de la docencia en algún organismo estatal o ejercicio independiente en materia ambiental<sup>30</sup>.

Cada Tribunal será presidido por uno de sus ministros abogados, el cual será elegido por ellos mismos, permaneciendo en el cargo por el plazo de dos años, no pudiendo ser reelegido inmediatamente. En caso de ausencia o impedimento del Presidente del Tribunal Ambiental, presidirá el otro ministro abogado titular, y en caso de faltar ambos el otro ministro titular.

## **5.2) Incompatibilidades e Inhabilidades para ser Ministros**

- a) Incompatibilidades:** están reguladas en el artículo 3° de la ley 20.600 y se comprenden dos tipos, las primeras se refieren a la exclusión de ciertas personas para postular al cargo, en virtud de haber ejercido cargos de dirección en órganos administrativos de la Institucionalidad Ambiental, como por ejemplo, el haber desempeñado durante los dos años anteriores a su nombramiento el cargo de Ministro de Medio Ambiente, Subsecretario del Medio Ambiente, Subsecretario del Medio Ambiente, SEREMI del Medio Ambiente, Superintendente del Medio Ambiente, etc; Las segundas se refieren a aquellas incompatibilidades basadas en actividades que no puede hacer una persona mientras dure en el cargo, ya que este es de dedicación exclusiva e incompatible con todo otro empleo, cargo, función o comisión, remunerada o no, que se ejerza en entidades privadas o públicas, ya sean fiscales, municipales, fiscales automáticas o semifiscales, en empresas del Estado o en las que tenga participación por aportes de capital, se debe agregar todos aquellos cargos de elección popular. En este segundo caso existe ciertas excepciones

---

<sup>30</sup> BOETTIGER PHILIPPS, Camila. “Nueva Institucionalidad Ambiental”. Universidad del Desarrollo. Revista Actualidad Jurídica.2010-7, n°31, 227 p.

relacionadas con ámbito docente con límite máximo de 12 horas semanales, debiendo recuperar las horas docentes.

**b) Inhabilidades:** estas pueden ser aceptadas por los ministros, o bien fallada de plano por el tribunal, con exclusión del ministro que se vea afectado por la causal de inhabilidad. Entre las causales están las contempladas en los artículos 195 y 196 del Código Orgánico de Tribunales y las del artículo 9° de la ley 20.600 que señala ciertas causales especiales de inhabilidad, que son los casos en que tanto los ministros titulares como los suplentes se encontraran inhabilitados para participar de los procesos de las cusas en que tengan interés sus cónyuges o parientes hasta el tercer grado de consanguinidad o segundo de afinidad, así como aquellas que se relacionen con el respectivo ministros por vínculos de adopción o las empresas que se encuentren ligadas a estas personas en las calidades mencionadas en dicho artículo. También se comprende dentro de las inhabilidades el haber asesorado o prestado servicios profesionales durante los dos años anteriores al ingreso de la causa o durante el procedimiento sancionador seguido por la Superintendencia del Medio Ambiente a personas naturales o jurídicas que tengan la calidad de parte en estas y en los procedimientos de evaluación ante el Servicio de Evaluación Ambiental. La otra causal de inhabilidad que contempla la ley es que el Ministro haya asesorado o prestado servicios profesionales a personas naturales o jurídicas que tengan o hayan tenido la calidad de contraparte de las personas a las que se refiere el caso anterior, en algún proceso judicial o de negociación comercial que pueda influir en la imparcialidad del respectivo ministro.

### **5.3) Prohibiciones a los Ministros:**

El artículo 11 de la ley 20.600 establece varias prohibiciones para los ministros que de

- No podrán celebrar o caucionar contratos con el Estado
- No podrán actuar como mandatario en cualquier clase de juicios contra el Fisco ya sea por sí o por interpósita persona.

- No podrán actuar como procuradores o agentes de gestiones particulares de carácter administrativo en la provisión de consejerías, empleos públicos, ni en funciones o comisiones de naturaleza similar.
- Les está prohibido ser directores de banco o de alguna sociedad anónima, o bien ejercer cargos de similar importancia dentro de esas actividades.
- En cuanto el ejercicio de la abogacía, solo podrán defender causas personales o de sus cónyuges, ascendientes, descendientes, hermanos o pupilos.
- Una de las prohibiciones más importantes y que mayor críticas ha suscitado es la que apunta a que por el lapso de dos años contados desde la cesación del cargo, los ministros no podrán asesorar o prestar servicios profesionales a personas naturales o jurídicas en cualquier tipo de gestión que se realice en los Tribunales Ambientales de la región en que ejercieron el cargo y un años en los demás Tribunales Ambientales. Esta prohibición a los ministros implica una importante limitación a sus posibilidades del ejercicio profesional, y si bien es lógica en virtud de que el legislador lo que busco evitar con esta es que los ministros luego de ejercer durante un largo periodo su cargo, luego pasen a asesorar las causas que se tramitan antes sus mismos tribunales, pudiendo afectar la imparcialidad por la influencia que pueda ejercer en el mismo, lo que se critica es la excesiva duración de la prohibición y a lo general de la prohibición al impedir casi todo acto relacionado al área, teniendo en cuenta que son pocos los profesionales abogados que se especializan en el área y que toma años de estudio y profundización de derecho ambiental esta prohibición se vuelve una barrera para que muchos profesionales especializados quieran postular al cargo de ministro.

La sanción por la infracción de alguna de estas prohibiciones es aplicada por la Corte Suprema a requerimiento de cualquier interesado y tiene la característica de ser bastante dura, puesto que implica la inhabilitación absoluta para desempeñar cargos u oficios públicos por el periodo de 5 años, más una multa de 3 a 12 remuneraciones mensuales que hubiera recibido por ejercer el cargo de ministro.

## **6. Procedimiento ante los Tribunales Ambientales**

En esta parte expondremos algunas de las características especiales que presenta este procedimiento, el cual en primer lugar tiene la naturaleza de ser público e impulsado de oficio por el Tribunal hasta su resolución definitiva, esto debido al interés público comprometido en la resolución de estos conflictos, por lo cual el tribunal no puede adoptar una actitud pasiva en el proceso sometido a su conocimiento.

El procedimiento está regulado en el Título III de la ley 20.600 el cual señala que toda reclamación, solicitud o demanda deberá presentarse ante el Tribunal Ambiental competente y si se produjera el caso en que el legitimado para entablarlas no tuviera domicilio en la región de asiento del Tribunal, estas se deberán presentar en el Juzgado de letras en lo civil correspondiente a su domicilio, el cual deberá remitir el documento al Tribunal Ambiental competente según las reglas ya mencionadas de jurisdicción el mismo día de su presentación o a más tardar al día hábil siguiente.

En el procedimiento ante los Tribunales Ambientales tiene aplicación la figura del “amicus curiae” o “amigo de la corte”, lo cual es una novedad en nuestro Derecho, pero que tiene su origen en el Derecho Romano y se refiere a una persona u organización que no siendo parte del juicio, interviene previa autorización del tribunal, pues tiene un interés en la resolución de la controversia. En este sentido el artículo 18 de la ley 20.600 establece que el Tribunal deberá dar a conocer la resolución que admita a tramitación la reclamación o la demanda por daño ambiental en una publicación en su sitio electrónico, para que en un plazo de 30 días desde aquella, cualquier persona natural o jurídica que no sea parte en el proceso, pero que invoque la protección de un interés público, siempre y cuando esta persona sea idóneo técnica y profesionalmente en la materia que se encuentra sometida a conocimiento del Tribunal, pueda presentar con el patrocinio de un abogado una opinión escrita con sus comentarios, observaciones o sugerencias para que el tribunal las tenga presentes, esta es una figura bastante interesante y que tiene aplicación sobre todo en materia de derechos humanos, y que por la relevancia que implica la protección del Medio Ambiente por ser de interés general el legislador lo ha tenido presente a la hora de legislar.

En cuanto a las acciones que puedan interponerse ante los Tribunales Ambientales, las analizaremos a grandes rasgos sus procedimientos:

- **Reclamaciones:** Toda reclamación deberá ser presentadas por escrito al Tribunal, indicándose sus fundamentos de hecho y derecho, junto con las peticiones concretas que se someten a su resolución. El Tribunal deberá examinar en un principio si ésta fue interpuesta en tiempo y forma, para luego proceder a examinar su admisibilidad, la cual por opinión unánime de los ministros del Tribunal Ambiental podrá ser declarada inadmisibile mediante resolución fundada basada en que es una materia que no corresponde a su competencia; que no está debidamente fundada o que no tenga peticiones concretas, pudiendo impugnarse dentro de los 5 días siguientes a su notificación esta resolución a través de un recurso de reposición con apelación subsidiaria. Una vez declarada su admisibilidad el Tribunal pedirá un informe con los fundamentos o motivos del acto impugnado al órgano público que lo hubiera emitido junto con los respectivos antecedentes y documentación, los cuales deberán ser presentados en un plazo de 10 días, pudiendo prorrogarse hasta por 5 más. Posteriormente el Tribunal Ambiental ordenara traer los autos en relación, ajustándose la tramitación a las reglas para el conocimiento y fallo del recurso de apelación civil, con excepción de que no se admite prueba testimoniar ni confesional. Una vez haya finalizado la vista de la causa el proceso quedara listo para dictarse sentencia dentro del plazo de 30 días, pudiendo en este plazo el tribunal dictar de oficio medidas para mejor resolver.
- **Solicitudes:** en cuanto a la remisión de éstas, para su aprobación por el Tribunal Ambiental deberán sujetarse a las normas previstas en la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente. La clausura temporal, parcial o total de las instalaciones, la detención del funcionamiento de éstas o la suspensión temporal de la resolución de calificación ambiental previstas en el artículo 48 de esa ley, la Superintendencia deberá obtener la autorización previa del Tribunal Ambiental por la vía más expedita posible, incluida la telefónica de alguno de sus ministros según la regla de turnos indicada en el autoacordado, para efectos de facilitar la toma de medidas

provisionales para la protección del Medio Ambiente. una vez otorgada la autorización en estos casos el Tribunal Ambiental entregará al propietario o encargado un certificado con indicación de la medida adoptada, la individualización del instructor del procedimiento y del juez que la ordene. Las otras solicitudes en virtud de la misma ley, nos referimos a las suspensiones del artículo 3 letra g) y h) y las sanciones del artículo 38 letras c) y d), ya mencionadas anteriormente se sujetaran a las reglas dadas en esa ley.

- **El Procedimiento por Daño Ambiental:** está regulado en los artículos 33 y siguientes de la ley 20.600, los cuales señalan que éste deberá iniciarse por demanda o medida prejudicial, en el caso de la primera solo podrá pedirse la declaración de haberse producido el daño ambiental por culpa o dolo del demandado y la condena de este a repararlo materialmente según la ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente. Una vez declarada admisible la demanda se conferirá traslado por un plazo de 15 días, pudiendo extenderse en algunos casos excepcionales a no más de 30 días; Contestada la demanda o vencido el plazo para hacerlo, el Tribunal Ambiental recibirá la causa a prueba si lo estimaré procedente, ya que en caso de no hacerlo éste convocará a una audiencia y en ella propondrá a las partes las bases de una conciliación si fuera procedente, si no se llegaran a un acuerdo o no procediera conciliación el mismo Tribunal fijará un término para que las partes hagan sus alegaciones orales, para que posteriormente el Tribunal cite a las partes a oír sentencia la que se dictara en un plazo no superior a 30 días, salvo el caso de que se haya solicitado informe pericial y se encuentre pendiente o que por razones fundadas pueda ampliarse hasta por 5 días, vencidos estos plazos, los ministros cometen grave incumplimiento a sus deberes. Si se recibiera la causa a prueba, el tribunal deberá citar a una audiencia para no antes de 20 ni más de 30 días. Igualmente en este caso los ministros deberán proponer las bases para una conciliación y en el caso que no se produzca se procederá a la rendición de pruebas, no pudiendo suspenderse la audiencia ni aun por acuerdo de las partes, continuando en los días hábiles siguientes de ser necesario, posteriormente y concluido esta etapa, el tribunal citara a las partes a oír sentencia. . En lo relativo a la prueba, el Tribunal Ambiental la apreciará de acuerdo a las reglas de la sana

crítica, expresando las razones jurídicas, las simplemente lógicas, científicas, técnicas o de experiencia en la que se base para emitir su decisión

#### **7. Los Tribunal Ambiental a 3 años de su implementación**

Sin duda desde la promulgación de la ley 20.600 y la creación de los Tribunales Ambientales ha habido una tecnificación en la resolución de los conflictos ambientales, que sin lugar a duda no tendrían la misma agudeza en la fundamentación de sus resoluciones de estar sometidos a tribunales de jurisdicción general, esto pese a las críticas de varios sectores y especialmente de la Corte Suprema en la creación del proyecto de ley. Asimismo se ha cumplido con el fin de controlar las facultades fiscalizadoras y de sanción de la Superintendencia que fue uno de los puntos más importantes solicitados por varios sectores políticos como requisito para apoyar la reforma a la institucionalidad ambiental instaurada por la ley 20.417, siendo uno de los fallos más importantes y mediáticos dictados por estos tribunales aquel que en el 2014 anuló la resolución de la Superintendencia de Medio Ambiente con que multó por 16.000 UTA a la minera Barrick Gold por su proyecto minero Pascua Lama, donde se argumentó el ente fiscalizador habría incurrido en vicios de legalidad y se ordenó rehacer totalmente la resolución sancionatoria, resolviendo los vicios e ilegalidades de esta. El tribunal al comenzar el proceso y acoger parcialmente las reclamaciones ordenó mantener las medidas urgentes y transitorias que ya habían sido impuestas en ese entonces por la Superintendencia, es decir la paralización total del proyecto minero y la obligación de construir las obras necesarias para la protección de los recursos hídricos, esto como clara señal del deber de protección del Medio Ambiente que tiene la Institucionalidad Ambiental. El argumento para anular la resolución de la Superintendencia del Medio Ambiente fue el rechazo al criterio ocupado por este órgano, donde agrupó las 22 infracciones cometidas y reconocidas por la minera para fijar las sanciones, mediante un supuesto “concurso infraccional”, tomando 19 infracciones y conformando 2 incumplimientos, considerando las infracciones como agravantes. Debido a esto el Segundo Tribunal Ambiental ordenó que en la nueva resolución se debiera sancionar cada incumplimiento de forma independiente. Además el Tribunal alude a la falta de fundamentación en la resolución de la Superintendencia, no cumpliendo con los requisitos de integridad y autosuficiencia que se les exige a las resoluciones como esta, es así como en la sentencia se

señala que *“este Tribunal concluye que la resolución impugnada no cumple -entre otros con los requisitos de integridad y autosuficiencia que se exige a las resoluciones como la impugnada. Carece de integridad porque, de los argumentos señalados por el Superintendente en la citada resolución, no se logra entender por qué se sancionan todas las infracciones a la RCA como una sola, y por qué el número de estas se consideró como una agravante. La carencia de fundamentación resulta contumaz respecto de las infracciones a la Resolución Exenta N° 107, donde sólo se indica que se aplicará el concurso infraccional sin ningún tipo de fundamentación. La resolución impugnada no es autosuficiente, por cuanto requirió de nuevos argumentos por parte del Superintendente para explicar su decisión, lo que se agrava si se considera que dichos antecedentes estaban destinados a fundamentar una figura jurídica distinta a aquella contenida en la resolución recurrida. Lo anterior es motivo suficiente para invalidar en esta parte la resolución, sin perjuicio de lo que se dirá en el fondo respecto a la procedencia del concurso infraccional y el concurso infraccional imperfecto”*.<sup>31</sup> La sentencia del Tribunal Ambiental en este caso abordó once temas en que la Superintendencia habría cometido vicios administrativos o ilegalidades, algunas ya mencionadas y otras como los antecedentes de la conducta anterior del infractor, falta de autorización previa del tribunal para las medidas urgentes y transitorias impuestas por la Superintendencia de Medio Ambiente, etc.

Pese a varios aciertos en el funcionamiento de los Tribunales Ambientales, estos no han estado exentos de críticas, una de las principales, es la falta de instalación del Primer Tribunal Ambiental de Antofagasta, el cual hasta el día de hoy no es posible constituir y que representa una gran falencia en la implantación de estos tribunales especiales, sobre todo teniendo en cuenta que este abarca a las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama y Coquimbo, zonas que aglomeran una gran cantidad de proyectos mineros y energéticos. Esta tardanza es aludida a los largos y complejos procesos de elección de ministros, que como ya se analizó anteriormente tiene altos requisitos que hacen difícil la postulación a los cargos y en cuya decisión participan una

---

<sup>31</sup> SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL. Causa rol R N° 6-2013. 3 de Marzo del 2014. 150 h.



multiplicidad de actores de distintos poderes del Estado que dificulta aún más el poder conformar el Tribunal Ambiental de esa ciudad.

### **7.1) Ingreso de Causas a los Tribunales Ambientales**

En lo que respecta al ingreso de causas que se han interpuesto ante los Tribunales Ambientales que se encuentra en funcionamiento, podemos decir que la cantidad de causas es bastante baja en relación a lo que suponemos debería ser. De las cifras sacadas de las páginas de los respectivos Tribunales Ambientales determinamos que en el Segundo Tribunal Ambiental de Santiago durante el año 2013 ingresaron 35 causas, correspondientes a todo el país, puesto que solo en diciembre de ese año comenzó a funcionar el Segundo Tribunal. En el año 2014 ingresaron 51 causas y en lo que lleva de este año 2015, han ingresado 56 causas, estos dos últimos años las causas comprenden las de la jurisdicción que por ley le corresponde, más la que le correspondería al Primer Tribunal Ambiental de Antofagasta.

En el Tercer Tribunal Ambiental de Valdivia las causas que han ingresado son bastante inferiores, en el año 2013 y como éste comenzó su funcionamiento a finales de ese año, solo ingreso 1 causa. Durante el año 2014 esta cifra aumentó a 16 y en lo que lleva de este año 2015, esta cifra se ha doblado ascendiendo a 31 el número de las causas que hasta el día de hoy conoce ese tribunal.

Pese a que la cifra ha ido en aumento, existen temas pendientes en cuanto al desconocimiento de la comunidad del funcionamiento y existencia de estos Tribunales, igualmente es necesario ir concretando otros Tribunales Ambientales sobre todo en aquellas zonas del país donde el aprovechamiento de recursos naturales está gravemente afectado por la gran cantidad de industrias, empresas, actividades, etc; que puedan comprometer la protección del Medio Ambiente.

### **CHILE A 10 AÑOS DE LA EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO AMBIENTAL DE LA OCDE**

Como ya fue expuesto en esta tesina, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) en el año 2005 elaboró un informe de Evaluación del Desempeño Ambiental de Chile,

durante el periodo comprendido entre los años 1999 a 2004, esto con miras a la intención de nuestro país de integrar dicho organismo y que fue una de las bases para avanzar en una reforma a la Institucionalidad Ambiental. El objetivo de esta evaluación era potenciar el desarrollo sustentable, por cual luego de su realización la OCDE y la Comisión para América Latina y el Caribe (CEPAL), entregaron un informe con una serie de críticas y recomendaciones, el que partía con un duro diagnóstico sobre como el desarrollo económico del país había ejercido una considerable presión sobre algunos recursos naturales, refiriéndose especialmente a la minería y acuicultura, fijando para Chile 52 tareas para ponerse al día y contrarrestar estos efectos.

En la actualidad la OCDE se encuentra preparando un segundo informe, cuyos resultados estarán el año 2016 con el objeto de evaluar los avances de Chile desde la puesta en marcha de la reforma a la Institucionalidad Ambiental y de los avances en materia medio ambiental durante la última década. Por lo cual en julio de este año estuvieron en el país un equipo con once expertos enviados por la OCDE y dirigido por Nathalie Girouard, jefa de la División de Desempeño e Información Ambientales del Organismo Internacional, que se reunieron con distintas autoridades, académicos y representantes de ONG. La reunión se prolongó durante 5 días y se recogieron las opiniones, antecedentes y documentación de al menos una decena de académicos especialistas en el área, una veintena de representantes de ONG y tres alcaldes de las llamadas “zonas de sacrificio”, que son aquellas que están saturadas por la contaminación. En ella los expertos de la OCDE preguntaban sobre las fortalezas y debilidades verdes de la Institucionalidad Ambiental, que es la primera de las recomendaciones hechas en el primer informe, siendo la respuesta de varios de sus asistentes dirigida a que si bien significo un avance la reforma a la Institucionalidad Ambiental, la puesta en marcha de la misma ha sido lenta, no logrando tener la misma relevancia que otras áreas, asimismo ha sido una especie de ensayo y error, donde en el camino se ha debido ir corrigiendo temas.

Otra de las críticas de los asistentes decía relación con los Tribunales Ambientales, ya que pese a que ya han pasado más de dos años desde la puesta en marcha del primero, aún el Primer Tribunal Ambiental de Antofagasta no se encuentra en funcionamiento, además se señala que

aunque hoy en día existen más demandas por daño ambiental, que cuando estas materias eran revisadas por la justicia ordinaria, la mayor cantidad de estas son rechazadas por la falta de herramientas de la comunidad para presentar las evidencias que se requieren en el proceso, quedando en definitiva en nada, a lo cual algunos de los asistentes a esta reunión aluden a que debería ser el Estado quien proporcione los abogados especialistas, al igual que para otras áreas.

Carlos Miguel quien es el jefe de la unidad de Políticas para el Desarrollo Sostenible de la CEPAL, que es la entidad coevaluadora, apunta sus críticas a que la Institucionalidad implantada con la reforma debe ir de la mano con el presupuesto para que funcionen de manera eficiente y efectiva.

En cuanto a la participación ciudadana, la OCDE en su primer informe fue enfático en la necesidad de promoción de la participación ciudadana, por lo cual muchas de las preguntas realizadas por los expertos decían relación con la existencia de instituciones, fondos y espacios para que la comunidad se vincule con la toma de decisiones, a lo cual varias de las respuestas fueron negativas, en el sentido de que estas no son vinculantes y que aunque la comunidad pueda estar en desacuerdo, si un proyecto o actividad cumple con los requisitos es aprobado de igual forma, además hay un desconocimiento claro acerca de la forma en que puede participar la ciudadanía en esta materia, pese a los esfuerzos que en la teoría existen. Otra de las áreas que fueron preguntadas por la OCDE dice relación con la educación medioambiental y su inserción en los programas de estudio, donde al no ser aún considerado como un tema transversal y a la falta de intereses de parte de las autoridades de que sea incorporado dentro de la educación chilena, ya sea escolar como universitaria o de postgrado, etc.

En definitiva para muchos de los asistentes a esta reunión el consenso está en la falta de concientización de la población y porque no decirlo, de las autoridades para darle la relevancia que merece el tema para poder hacerlo llegar a la comunidad toda y poder seguir avanzando en la evolución del sistema medioambiental, fortaleciendo como necesidad principal la institucionalidad Ambiental de manera que sea una herramienta en la protección del Medio Ambiente eficiente y efectiva.

## **CONCLUSIÓN**

La reforma a la ley 19.300 y a la Institucionalidad Ambiental basada en la distribución de competencias y en la tecnificación de los órganos encargados de la protección del Medio Ambiente, en comparación a la antigua institucionalidad, ha sido mucho más eficiente y efectiva, porque ha permitido que distintos órganos puedan enfocarse con mayor profundidad en las distintas materias implicadas, asimismo al tener en una ley claras las competencias de cada órgano no se produce el problema de superposición de competencias ni funciones, donde varios entes trataban de imponer decisiones, quedando en definitiva sin aplicación ninguna. El hecho de que el legislador haya resuelto dar preponderancia en la Institucionalidad Ambiental a criterios técnicos en cuanto al personal que lo conforma y a las decisiones que puedan ser tomados por éstos ha beneficiado a la certeza y seguridad que la comunidad tiene en el sistema, porque ya no está en la sociedad la idea inmediata de que las decisiones que se toman sean basadas en decisiones políticas y muchas veces perjudiciales, donde se priorizan intereses individuales más que el de la comunidad toda. El tema de la protección del Medio Ambiente es una de las principales necesidades que como sociedad debemos cubrir y enfocar recursos, políticas y normativas que permitan un desarrollo sustentable de la mano del crecimiento económico. Si bien la reforma introducida por la ley 20.417 ha sido beneficiosa en cuanto a crear una Institucionalidad Ambiental mucho más efectiva y capaz de crear políticas y de fiscalizar no tan solo la actividad de los privados, sino que también la del mismo Estado y sus órganos con miras a la protección del Medio Ambiente, creo que es necesario profundizar aún más en estos cambios, y en modificaciones que vayan más allá de la mera reglamentación de las instituciones y sus procedimientos, dirigidas a insertar a la comunidad tanto a nivel educacional de protección del Medio Ambiente, como en cuanto al conocimiento de las funciones de las instituciones y las instancias de participación ciudadana, volviendo el tema del Medio Ambiente transversal a la sociedad. Es imperativo crear instancias de participación ciudadana a través de las Instituciones Ambientales existentes que puedan hacerla verdaderamente efectiva y vinculante en la toma de decisiones, simplificando aún más los procedimientos.

En cuanto la Superintendencia del Medio Ambiente ha sido un órgano que vino a revolucionar en cierta forma la Institucionalidad Ambiental, porque ha permitido una fiscalización efectiva y concreta de la actividad económica, considerando que en nuestro país la economía está basada en el aprovechamiento de los recursos naturales, siendo una necesidad esencial el proteger el Medio Ambiente, poniendo limitaciones a las actividades o proyectos que pudieran causar impacto ambiental, que no tan solo afecta a la naturaleza en sí, si no que a la comunidad toda, como entes que vivimos en este planeta. Si bien el sistema de Evaluación de Impacto Ambiental ya existía antes de la reforma, con la Superintendencia del Medio Ambiente como órgano a cargo de su administración y haciendo de esta herramienta de gestión ambiental vinculante ha significado un gran avance en la materia.

En cuanto a los Tribunales Ambientales estos han cumplido con la necesidad con la que en un principio se crearon, que era limitar las facultades de fiscalización, a través de un órgano imparcial que pudiera resolver los conflictos independiente del Estado, sin embargo su implementación ha sido muy lenta, y esto es mera consecuencia de lo complejo del sistema de designación de sus ministros, donde resulta bastante poco atractivo para los especialistas en derecho ambiental, que ya son pocos, postularse a estos cargos, por la gran cantidad de limitaciones y prohibiciones que implica el dedicarse y hacer carrera en dichos Tribunales. Igualmente los procedimientos son bastante complejos para que la ciudadanía pueda hacer efectiva sus reclamaciones, demandas y solicitudes, teniendo en cuenta sobre todo el ámbito de carga de la prueba. Es necesario el acercar estos Tribunales a la sociedad, para que adquieran el carácter tan normal como lo tienen otros tribunales especiales, quizás a través de que el Estado pueda proporcionar abogados especialistas en derecho ambiental en ciertos casos, de la mano de invertir en la preparación de especialistas en materia ambiental, dándole el carácter de transversal que se merece el tema. Igualmente es necesario aumentar la cantidad de Tribunales Ambientales a lo largo del país, sobre todo en aquellas regiones como la nuestra que su economía está basada en la industria y la obtención de recursos naturales, por el impacto ambiental que afecta a muchas zonas, esto también como medida de acercar aún más la justicia ambiental a la comunidad.

## Bibliografía

- BOETTIGER PHILIPPS, Camila. “Nueva Institucionalidad Ambiental”. Universidad del Desarrollo. Revista actualidad Jurídica.2010-7, n°31.
- BOETTIGER PHILIPPS, Camila. “Instalación de los Tribunales Ambientales. ¿Problemas de diseño?”. Universidad del Desarrollo. Revista actualidad Jurídica. 2015-1, n°31.
- BOETTIGER PHILIPPS, Camila. “La relación de los Tribunales Ambientales con la Justicia Ordinaria”. Universidad del Desarrollo. Revista actualidad Jurídica. 2015-1, n°31.
- FERNADEZ BITTERLICH, Pedro. *Manual de Derecho Ambiental Chileno*. Segunda Edición. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile, 2004, 38 p.
- GUZMAN, Rodrigo. *Derecho Ambiental chileno: Principios, instituciones, instrumentos de gestión*. 1° edición. Santiago: Planeta Sostenible EIRL., agosto de 2012.
- JAQUE, José Miguel. “Chile y la prueba verde”. *La Tercera*. Santiago. 26 de Septiembre del 2015. 32 p.
- JAQUENOD DE ZSÖGÖN, Silvia. *El Derecho Ambiental y sus Principios rectores*. Tercera edición, Dykinson S.L, 1991.187, 188, 189 pp.
- Jornadas de Derecho Ambiental (5a.: 2010). *Derecho ambiental en tiempos de reforma: actas de la v jornadas de derecho ambiental*. Valentina Durán M. [et.al.]. Santiago: Legal Publishing, 2010.
- RUIZ-TAGLE, Carlos. “Derecho Y Medio Ambiente en la Nueva Institucionalidad Chilena”. *Revista de Derecho*. Universidad San Sebastián. 2013, N° 19.
- VALENZUELA FUENZALIDA, Rafael. *El Derecho Ambiental Presente y Pasado*. Primera Edición. Santiago de Chile: Editorial Jurídica, 2010.
- Chile. Ley N°19300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente. Diario Oficial 9 de marzo de 1994.
- Chile. Ley N° 20.600 que crea los Tribunales Ambientales. Diario Oficial 28 de Junio de 2012.

- Chile. Historia de la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente. Diario Oficial, 9 de marzo de 1994.
- Chile. Historia de la ley N° 20.417, Crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente, Diario Oficial 26 de enero de 2010.
- Chile. Historia de la ley N° 20.600, crea los Tribunales Ambientales. Diario Oficial, 28 de Junio de 2012.
- Chile. Decreto Ley 3.557 *Protección Agrícola*. Diario Oficial, 9 de febrero de 1982, 5 p.
- Ministerio de Salud Pública: *Código Sanitario*. Artículo 67. Diario Oficial Artículo, 31 de enero 1981.
- Chile. Ley N° 20173 Crea el Cargo de Presidente de la Comisión Nacional del Medio Ambiente y le Confiere Rango de Ministro de Estado. Diario Oficial, 27 de marzo 2007. 5 p.
- SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL. Causa rol R N° 6-2013. 3 de Marzo del 2014. 150 h.
- CONFERENCIA DE RÍO. *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo* [en línea]. [Ref. de 27 de agosto 2014]. Disponible en web: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm>
- Organización Mundial de las Naciones Unidas. *Declaración de Estocolmo* [en línea].1972, [ref. 22 de noviembre de 2014]. Disponible en web: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Tratlnt/Derechos%20Humanos/INST%2005.pdf>
- Organización Mundial de las Naciones Unidas. *Declaración de Río* [en línea].1992, [ref. 22 de noviembre de 2014]. Disponible en web: [http://www.mma.gob.cl/1304/articles-55240\\_DeclaracionRio\\_1992.pdf](http://www.mma.gob.cl/1304/articles-55240_DeclaracionRio_1992.pdf)
- Ministerio de Medio Ambiente. *Organigrama Institucionalidad Ambiental* [en línea]. Santiago de Chile. [fecha de consulta: 21 de noviembre 2015]. Disponible en web: <http://portal.mma.gob.cl/organigrama-institucionalidad-ambiental/>
- Tribunal Ambiental Santiago de Chile. *Organigrama del Tribunal*. [en línea]: Santiago de Chile, [fecha de consulta: 21 de noviembre del 2015] Disponible en Web: <http://www.tribunalambiental.cl/2ta/informacion-institucional/estructura-del-tribunal/organigrama-del-tribunal/>

