



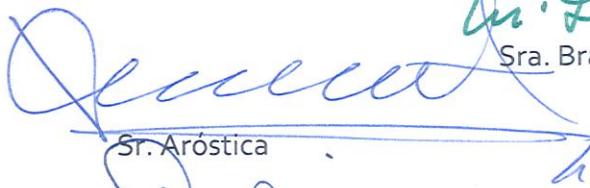
SE RESUELVE:

1º. Que se declara admisible el requerimiento deducido a lo principal, de fojas 1.

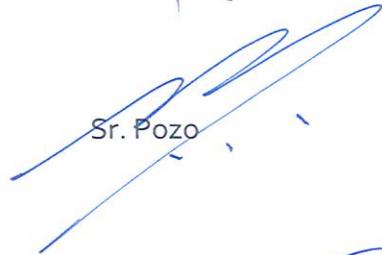
2º. Póngase el requerimiento de autos en conocimiento de S.E. el Presidente de la República, del Senado y de la Cámara de Diputados, enviándoles copia del mismo y de la presente resolución, para que, en su calidad de órganos constitucionales interesados y dentro de plazo de cinco días contados desde la fecha de la comunicación, formulen las observaciones y acompañen los antecedentes que estimen pertinentes.

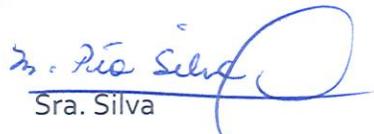
Notifíquese.

Rol 7896-19-CPT


Sr. Aróstica

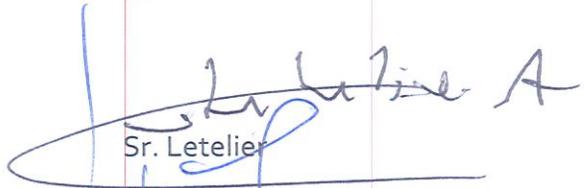

Sr. Romero

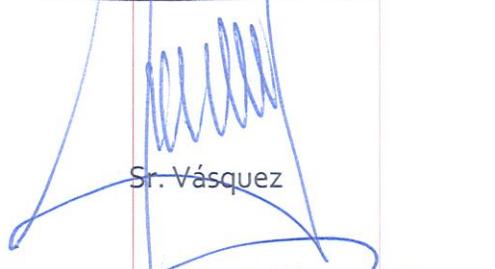

Sr. Pozo


Sra. Silva


Sra. Brahm


Sr. García


Sr. Letelier


Sr. Vásquez


Sr. Fernández

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidenta, Ministra señora María Luisa Brahm Barril, y sus Ministros señores Iván Aróstica Maldonado, Gonzalo García Pino, Juan José Romero Guzmán, Cristián Letelier Aguilar, Nelson Pozo Silva, José Ignacio Vásquez Márquez, señora María Pía Silva Gallinato y señor Miguel Ángel Fernández González.

Autoriza la Secretaria del Tribunal Constitucional, señora María Angélica Barriga Meza.



Santiago, nueve de diciembre de dos mil diecinueve.

A fojas 112, a lo principal, ténganse por acompañados; al otrosí: téngase presente.

A fojas 422, ténganse por acompañados.

VISTOS Y CONSIDERANDO:

1º. Que, con fecha 1 de diciembre de 2019, a fojas 1, las Diputadas y Diputados de la República Diego Ibáñez Cotroneo; Florcita Alarcón Rojas; René Alinco Bustos; Jenny Álvarez Vera; Boris Barrera Moreno; Alejandro Bernal Maldonado; Gabriel Boric Font; Jorge Brito Hasbún; Karol Cariola Oliva; Ricardo Celis Araya; Daniela Cicardini Milla; Miguel Crispi Serrano; Marcelo Díaz Díaz; Fidel Espinoza Sandoval; Maya Fernández Allende; Cristina Girardi Lavín; Félix González Gatica; Rodrigo González Torres; Hugo Gutiérrez Gálvez; Carmen Hertz Cádiz; Tomás Hirsch Goldschmidt; Marcos Ilabaca Cerda; Pamela Jiles Moreno; Carolina Marzán Pinto; Cosme Mellado Pino; Vlado Mirosevic Verdugo; Claudia Mix Jiménez; Manuel Monsalve Benavides; Jaime Mulet Martínez; Jaime Naranjo Ortiz; Daniel Núñez Arancibia; Emilia Nuyado Ancapichún; Maite Orsini Pascal; Andrea Parra Sauterel; Catalina Pérez Salinas; Camila Rojas Valderrama; René Saffirio Espinoza; Marisela Santibáñez Novoa; Marcelo Schilling Rodríguez; Alejandra Sepúlveda Órdenes; Leonardo Soto Ferrada; Camila Vallejo Dowling; Esteban Velásquez Núñez y Gael Yeomans Araya, que constituyen más de la cuarta parte de los miembros en ejercicio de dicha Corporación, han deducido ante esta Magistratura, conforme al artículo 93, inciso primero, N° 3º, de la Constitución Política, un requerimiento de inconstitucionalidad respecto de las modificaciones introducidas por el Senado al capítulo 06, programa 01, subtítulo 33, ítem 02, asignación 005, de la partida 13 "Ministerio de Agricultura", la cual incorpora una nueva glosa a la Ley de Presupuesto del año 2020, correspondiente al boletín de tramitación legislativa N° 12.953-05;

2º. Que, a fojas 110, la señora Presidenta del Tribunal ordenó que se diera cuenta del requerimiento al Pleno de esta Magistratura;

3º. Que, el examen del requerimiento interpuesto permite concluir que éste cumple con los requisitos establecidos en los artículos 61, 63 y demás normas pertinentes de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, para ser acogido a tramitación.

Y TENIENDO PRESENTE lo dispuesto en el artículo 93, inciso primero, N° 3º, e inciso cuarto, de la Constitución Política de la República y lo prescrito en los artículos 61 y siguientes de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

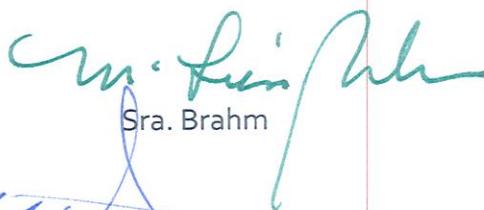


SE RESUELVE:

A lo principal de fojas 1, se acoge a tramitación el requerimiento deducido; al primer otrosí, ténganse por acompañados los documentos; al segundo otrosí, téngase por acompañado; al tercer otrosí, se resolverá en su oportunidad; al cuarto otrosí, téngase presente; al quinto otrosí, téngase presente.

Notifíquese.

Rol 7896-19-CPT

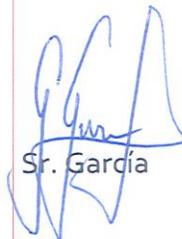

Sra. Brahm

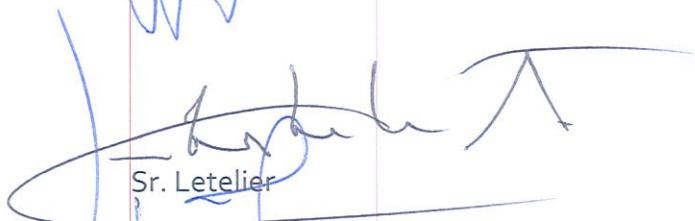

Sr. Aróstica

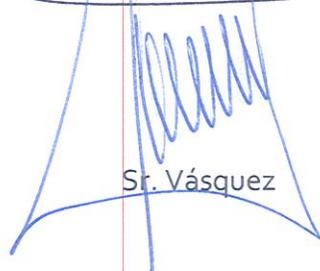

Sr. Romero


Sr. Pozo


Sra. Silva


Sr. García


Sr. Letelier


Sr. Vásquez


Sr. Fernández

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidenta, Ministra señora María Luisa Brahm Barril, y sus Ministros señores Iván Aróstica Maldonado, Gonzalo García Pino, Juan José Romero Guzmán, Cristián Letelier Aguilar, Nelson Pozo Silva, José Ignacio Vásquez Márquez, señora María Pía Silva Gallinato y señor Miguel Ángel Fernández González.

Autoriza la Secretaria del Tribunal Constitucional, señora María Angélica Barriga Meza.



Santiago, nueve de diciembre de dos mil diecinueve.

VISTOS Y CONSIDERANDO:

1º. Que, con fecha 1 de diciembre de 2019, a fojas 1, las Diputadas y Diputados de la República Diego Ibáñez Cotroneo; Florcita Alarcón Rojas; René Alinco Bustos; Jenny Álvarez Vera; Boris Barrera Moreno; Alejandro Bernales Maldonado; Gabriel Boric Font; Jorge Brito Hasbún; Karol Cariola Oliva; Ricardo Celis Araya; Daniela Cicardini Milla; Miguel Crispi Serrano; Marcelo Díaz Díaz; Fidel Espinoza Sandoval; Maya Fernández Allende; Cristina Girardi Lavín; Félix González Gatica; Rodrigo González Torres; Hugo Gutiérrez Gálvez; Carmen Hertz Cádiz; Tomás Hirsch Goldschmidt; Marcos Ilabaca Cerda; Pamela Jiles Moreno; Carolina Marzán Pinto; Cosme Mellado Pino; Vlado Mirosevic Verdugo; Claudia Mix Jiménez; Manuel Monsalve Benavides; Jaime Mulet Martínez; Jaime Naranjo Ortiz; Daniel Núñez Arancibia; Emilia Nuyado Ancapichún; Maite Orsini Pascal; Andrea Parra Sauterel; Catalina Pérez Salinas; Camila Rojas Valderrama; René Saffirio Espinoza; Marisela Santibáñez Novoa; Marcelo Schilling Rodríguez; Alejandra Sepúlveda Órdenes; Leonardo Soto Ferrada; Camila Vallejo Dowling; Esteban Velásquez Núñez y Gael Yeomans Araya, que constituyen más de la cuarta parte de los miembros en ejercicio de dicha Corporación, han deducido ante esta Magistratura, conforme al artículo 93, inciso primero, N° 3º, de la Constitución Política, un requerimiento de inconstitucionalidad respecto de las modificaciones introducidas por el Senado al capítulo 06, programa 01, subtítulo 33, ítem 02, asignación 005, de la partida 13 "Ministerio de Agricultura", la cual incorpora una nueva glosa a la Ley de Presupuesto del año 2020, correspondiente al boletín de tramitación legislativa N° 12.953-05;

2º. Que, por resolución de esta fecha, el Tribunal acogió a tramitación el requerimiento de inconstitucionalidad recién anotado;

3º. Que, examinado el requerimiento a efectos de pronunciarse sobre su admisibilidad, se verifica que se ha dado cumplimiento a los requisitos exigidos por el artículo 93, inciso cuarto, de la Constitución Política de la República y que, en la especie no concurre ninguna de las causales de inadmisibilidad establecidas en el inciso segundo del artículo 66 de la Ley Orgánica Constitucional de esta Magistratura;

Y TENIENDO PRESENTE lo dispuesto en el artículo 93, inciso primero, N° 3º, e inciso cuarto, de la Constitución Política de la República y lo prescrito en los artículos 61 y siguientes de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,



En lo principal: Requerimiento de inconstitucionalidad de la glosa presupuestaria que indica.
En el primer otrosí: Acompaña documentos. **En el segundo otrosí:** se acompaña certificado del Sr. Secretario General de la Cámara de Diputados. **En el tercer otrosí:** Solicita alegatos
En el cuarto otrosí: Designa representante. **En el quinto otrosí:** Patrocinio y poder.

Excelentísimo Tribunal Constitucional

Los Honorables Diputados requirentes, Diego Ibáñez Cotroneo; Florcita Alarcón Rojas; René Alinco Bustos; Jenny Álvarez Vera; Boris Barrera Moreno; Alejandro Bernales Maldonado; Gabriel Boric Font; Jorge Brito Hasbún; Karol Cariola Oliva; Ricardo Celis Araya; Daniel la Cicardini Milla; Miguel Crispi Serrano; Marcelo Díaz Díaz; Fidel Espinoza Sandoval; Maya Fernández Allende; Cristina Girardi Lavín; Félix González Gatica; Rodrigo González Torres; Hugo Gutiérrez Gálvez; Carmen Hertz Cádiz; Tomás Hirsch Goldschmidt; Marcos Habaca Cerda; Pamela Jiles Moreno; Carolina Marzán Pinto; Cosme Mellado Pino; Vlado Mirosevic Verdugo; Claudia Mix Jiménez; Manuel Monsalve Benavides; Jaime Mulet Martínez; Jaime Naranjo Ortiz; Daniel Núñez Arancibia; Emilia Nuyado Ancapichún; Maite Orsini Pascal; Andrea Parra Sauterel; Catalina Pérez Salinas; Camila Rojas Valderrama; René Saffirio Espinoza; Marisela Santibáñez Novoa; Marcelo Schilling Rodríguez; Alejandra Sepúlveda Órdenes; Leonardo Soto Ferrada; Camila Vallejo Dowling; Esteban Velásquez Núñez y Gael Yeomans Araya, todos domiciliados para estos efectos en la sede del Congreso Nacional, ubicada en Avenida Pedro Montt sin número, comuna de Valparaíso, Quinta Región, a US. Excm. respetuosamente decimos¹:

Que venimos en interponer requerimiento de inconstitucionalidad en contra de las modificaciones introducidas por el Senado al capítulo 06, programa 01, subtítulo 33, ítem 02, asignación 005, de la partida 13 "Ministerio de Agricultura", la cual incorpora una nueva glosa a la Ley de Presupuesto del año 2020, boletín de tramitación legislativa N° 12953-05, dicho precepto establece que:

“Considerando la situación excepcional de escasez hídrica, la Comisión Nacional de Riego podrá permitir la postulación a concursos de la ley N° 18.450 de embalses de volumen superior a 50.000 metros cúbicos e inferiores a 300.000 metros cúbicos, sin importar la altura de su muro, sin que éstos deban ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental establecido en la ley N° 19.300, que aprueba la Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente, y sus reglamentos. Los proyectos que no postulen a los concursos de CNR, pero que sean de la misma naturaleza que los antes mencionados, tendrán las mismas exenciones.”.

¹ El presente requerimiento fue redactado colaborativamente por los abogados y abogadas: Camila Nieto, Sabiñe Susaeta, Lía Arroyo, Xavier Palominos, Cristián Paredes y Ezio Costa.

I. REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD

1. Requisitos del artículo 93° de la CPR

La Constitución Política, en su artículo 93, y el decreto con fuerza de ley N°5 de 2010 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que contiene el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, en adelante, LOCTC, establecen los requisitos para que el requerimiento pueda ser admitido a trámite por el Excmo. Tribunal.

En efecto, el artículo 65 de la LOCTC dispone que: “Si el requerimiento no cumple con las exigencias establecidas en el artículo 63, no será acogido a tramitación y se tendrá por no presentado, para todos los efectos legales”. A su turno, el artículo 63 establece que: “El requerimiento deberá contener una exposición clara de los hechos y fundamentos de derecho que le sirven de apoyo. Se señalará en forma precisa la cuestión de constitucionalidad y, en su caso, el vicio o vicios de inconstitucionalidad que se aducen, con indicación de las normas que se estiman transgredidas. Al requerimiento deberán acompañarse, en su caso, copias íntegras de las actas de sesiones de sala o comisión en las que se hubiere tratado el problema y de los instrumentos, escritos y demás antecedentes invocados. En todo caso se acompañará el proyecto de ley, de reforma constitucional o tratado, con indicación precisa de la parte impugnada”.

De esta manera, el requerimiento cumple con todos los requisitos prescritos por el artículo 63 de la LOCTC para ser admitido a tramitación:

- Contiene una exposición clara de los hechos y fundamentos de derecho que le sirven de apoyo: el requerimiento contiene, en su capítulo III, una extensa exposición de los hechos y normas jurídicas que fundan la solicitud de inconstitucionalidad. En éste se contiene en forma precisa las cuestiones de constitucionalidad, y los vicios de inconstitucionalidad que se aducen, con indicación expresa de las normas que se estiman transgredidas.
- Se acompañan, en un otrosí de esta presentación, copias íntegras de las actas de sesiones de sala o comisión en las que se hubiere tratado el problema, e instrumentos, escritos y demás antecedentes invocados
- Se acompaña, en un otrosí de esta presentación, el proyecto de ley de presupuestos del sector público para el año 2020, con la indicación precisa de la parte impugnada, que se detalla en el capítulo II.

Es del caso hacer presente, además, que conforme a la doctrina de este Excelentísimo Tribunal, la reserva de constitucionalidad se hizo presente en la discusión en la sala de la Cámara de Diputados, por parte del Honorable Diputado Diego Ibáñez, expresándose la inconstitucionalidad de la glosa presupuestaria objeto de la presentación de autos.

2. Requisitos de los artículos 62° y 66° de la Ley Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional (LOTCTC)

El artículo 66° de la LOCTC establece los requisitos de admisibilidad del requerimiento, en particular: i) debe ser formulado por órgano legitimado, ii) debe ser promovido en la oportunidad que establece el artículo 62 de la LOCTC.

- El requerimiento ha sido formulado por órgano legitimado: en efecto, de los antecedentes se desprende que ha sido firmado por 41 señoras y señores diputados, que representan más de una cuarta parte de los diputados en ejercicio, según lo dispone el artículo 93, inciso 4° de la Constitución Política, y el artículo 61 de la LOCTC. Ello se encuentra acreditado en virtud de certificado del señor Secretario General de la Cámara de Diputados, que se acompaña en un otrosí de esa presentación.
- El requerimiento ha sido promovido en la oportunidad que establece la Constitución Política, en su artículo 93, inciso cuarto, esto es, antes de la promulgación de la ley, y antes del quinto día del despacho del proyecto.

De esta manera, el presente requerimiento cumple con todos los requisitos constitucionales y legales para ser admitido a trámite, y con posterioridad, ser declarado admisible, de tal manera de que el Excmo. Tribunal Constitucional pueda conocer del fondo de la inconstitucionalidad alegada.

II. CONTEXTO NORMATIVO

1. Sobre el precepto impugnado.

El precepto impugnado corresponde a una adición que se ha realizado a la ley de presupuestos, para dar una exención en el cumplimiento de la ley, a un determinado tipo de obras de infraestructura, cuestión que se ha expresado del siguiente modo:

“Considerando la situación excepcional de escasez hídrica, la Comisión Nacional de Riego podrá permitir la postulación a concursos de la ley N° 18.450 de embalses de volumen superior a 50.000 metros cúbicos e inferiores a 300.000 metros cúbicos, sin importar la altura de su muro, sin que éstos deban ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental establecido en la ley N° 19.300, que aprueba la Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente, y sus reglamentos. Los proyectos que no postulen a los concursos de CNR, pero que sean de la misma naturaleza que los antes mencionados, tendrán las mismas exenciones.”.

Sin perjuicio de que se hará una explicación detallada de las causales de inconstitucionalidad de esta norma, salta a la vista de inmediato que una norma de la naturaleza de la que se transcribe, no se corresponde con una ley de presupuestos, sino con una norma de fondo sobre el cumplimiento ambiental de los proyectos de embalses. Salta también a la vista que la redacción poco prolija de la norma importa que se pueda al menos tener dos interpretaciones diferentes y contradictorias:

- (i) Los embalses entre 50.000 y 300.000 metros cúbicos pueden postular a los concursos de la ley 18.450 de manera previa a su evaluación ambiental, pero de todos modos requerirán de ella, o,
- (ii) Los embalses de entre 50.000 y 300.000 metros cúbicos quedan exentos de ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA).

La primera interpretación es que la sostuvo, por medios electrónicos, el Ministerio de Medio Ambiente el día siguiente a la aprobación de esta norma, señalándose además que se había mandatado al Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) para emitir una guía al respecto.² Dicha interpretación, sin embargo, es difícilmente conciliable con la última oración del artículo en cuestión.

La segunda interpretación considera que la última oración del artículo tiene que tener una función específica. Se le estaría otorgando una exención a proyectos que no postulan a los concursos de la Comisión Nacional de Riego que debiera ser la misma que los que sí postulan a dichos concursos. Esa exención entonces, no puede estar en el marco de la ley 18.450, quedando por lo tanto evidenciado que la exención que se pretende, es respecto del SEIA y expansiva a todos los embalses de entre 50.000 y 300.000 metros cúbicos.

² Se acompañan las fotografías en un otroso de esta presentación,

Es del caso señalar, por lo demás, que si bien el presente escrito se trabaja principalmente desde la segunda interpretación de la norma, en cualquiera de las dos posibles interpretaciones, nos encontraríamos de todas maneras con un precepto que es inconstitucional, como se expresará en acápite siguientes.

La falta de precisión de la glosa presupuestaria, que devela la débil técnica legislativa utilizada, muestra, además de su inconstitucionalidad, una serie de defectos:

- No precisa el concepto de escasez hídrica, pero existiendo dicho concepto en el artículo 314 del Código de Aguas, tendría que interpretarse que se hace referencia a él. Sin embargo, la Escasez Hídrica requiere decreto del Presidente de la República, el cual puede tener una duración máxima de 6 meses, no prorrogables, y se circunscribe a una zona determinada.
- No entrega mayores antecedentes que permitan sustentar la discriminación basada en la cantidad de m³ del embalse (50.000 a 300.000), ni tampoco razones que justifiquen que sólo estos proyectos que postulen a CNR no requieran ingresar al SEIA.

La glosa presupuestaria muestra una intención positiva de eludir el SEIA, aparentemente por razones de eficiencia, escapando completamente de la idea matriz de la Ley de Presupuesto y sin que se haya producido una deliberación mínima al respecto, para, a lo menos, superar la deficiente redacción de la norma. Esta glosa conlleva a generar una modificación antojadiza de la Ley N°19.300, sin que haya procedido la tramitación legislativa establecida constitucional y legalmente; atentando además —y como se explicará más adelante—, contra principios ambientales reconocidos en los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentran vigentes, los cuales son integrantes de la normativa ambiental chilena

2. Normas Conexas

2.1. Ley N° 18.450, aprueba normas para el fomento de la inversión privada en obras de riego y drenaje.

La Ley N° 18.450 crea un sistema de subsidios para la construcción de obras de riego o drenaje, a través de la Comisión Nacional de Riego(CNR).³ Sin perjuicio de ello y de las normas propias de la evaluación ambiental, la misma ley 18.450 establece también que deben considerarse objetivos ambientales en la selección de proyectos, cuestión que se traduce en que las obras de

³ Ley 18.450.- Artículo 1°: “El Estado, por intermedio de la Comisión Nacional de Riego, bonificará el costo de estudios, construcción y rehabilitación de obras de riego o drenaje, así como de proyectos integrales de riego o drenaje que incorporen el concepto de uso multipropósito; inversiones en equipos y elementos de riego mecánico o de generación; y, en general, toda obra de puesta en riego u otros usos asociados directamente a las obras bonificadas, habilitación y conexión, cuyos proyectos sean seleccionados y aprobados en la forma que se establece en esta ley”.

riego que importen impactos ambientales, deban ser evaluados por el SEIA previo a su bonificación por parte de la CNR. ⁴

Una cuestión llamativa de los fondos que se entregan mediante este mecanismo, es que no sólo aplica a obras de riego que se encuentren en fase de proyecto, sino que incluso a obras que ya se encuentran construidas, siendo del caso que el artículo 4º de la Ley 18.450 expresamente permite que:

“...No obstante lo anterior, **cualquier potencial beneficiario podrá iniciar la construcción de un proyecto de riego o de drenaje sin haber postulado previamente** a los concursos de esta ley, si las condiciones climáticas, de terreno, agronómicas u otras así lo hicieren necesario y podrá postular posteriormente a cualquier concurso, bastando para ello acreditar ante la Comisión la calidad de obra nueva, mediante aviso previo a su ejecución, dentro del plazo de dos años anteriores al concurso al que postule”.

La existencia de este artículo podría explicar la incorporación de la oración final en el precepto impugnado, siendo del caso que se permitiría en la práctica la construcción, sin evaluación de impacto ambiental, a cualquier embalse de entre 50.000 y 300.000 metros cúbicos, por la mera expectativa de ser susceptible del subsidio estatal

2.2. El Sistema de Evaluación Ambiental de la ley 19.300

El diseño de la institucionalidad ambiental chilena optó por la regulación del medio ambiente en base a instrumentos de gestión ambiental, los cuales están contenidos, en general, en la Ley N° 19.300, que aprueba ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente (LBMA). Uno de esos instrumentos de gestión es el SEIA, sistema que ha tenido gran importancia y desarrollo en el derecho ambiental chileno.

La propia ley define en su artículo 2, letra j), al SEIA, en los siguientes términos: “Evaluación de Impacto Ambiental: 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”.

El SEIA es un instrumento esencialmente preventivo y precautorio, que tiene por objeto predecir los impactos que una actividad económica causará al medio ambiente, de tal manera

⁴Ley 18.450.- Artículo 7º “La Comisión considerará objetivos ambientales en los proyectos de riego bonificados por la ley, siendo susceptibles de bonificación las inversiones cuyos sistemas productivos impidan la degradación del suelo, de la biodiversidad o cualquier tipo de daño ambiental, de acuerdo a las condiciones que determinen la ley N° 19.300 y el Reglamento de la ley N°18.450. Excepcionalmente, en casos calificados por la Comisión Nacional de Riego, podrán bonificarse como proyectos anexos a los de riego propiamente tales, obras destinadas a solucionar problemas de agua en el sector pecuario y otros relacionados con el desarrollo rural de los predios o sistemas de riego que se acojan a los beneficios de esta ley”.

de asegurarse que dichos impactos estén dentro de lo normativamente tolerable, así como que sean mitigados, compensados y/o reparados de manera adecuada.

La misma ley 19:300 establece cuales son los proyectos que deben someterse al SEIA, en su artículo 10°, estableciendo que entre ellos se encuentran los “a) Acueductos, **embalses** o tranques y sifones que deban someterse a la autorización establecida en el artículo 294 del Código de Aguas, presas, drenaje, desecación, dragado, defensa o alteración, significativos, de cuerpos o cursos naturales de aguas;”

El hecho de que este tipo de proyectos tenga que someterse a evaluación ambiental implica no solamente constatar el cumplimiento de las normas en materia ambiental, sino también que su construcción no puede iniciarse hasta que se haya completado su evaluación y el proyecto haya sido debidamente aprobado, como expresa la ley 19.300 en su artículo 8°: “Los proyectos o actividades señalados en el artículo 10 sólo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental, de acuerdo a lo establecido en la presente ley”.

De hecho, si es que un proyecto o actividad se encuentra en el listado de ese artículo, y comienza a ejecutarse o modificarse, sin haber efectuado evaluación ambiental, se comete la infracción contenida en el artículo 35 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (artículo segundo de la Ley N° 20.417, en adelante, LOSMA), esto es, comete una elusión al SEIA.

Debe indicarse que el SEIA, como procedimiento administrativo, contempla eventualmente, para el caso de las Declaraciones de Impacto Ambiental, y obligatoriamente, para el caso de los Estudios de Impacto Ambiental, una etapa de participación ciudadana, en la cual se recogen las observaciones de los ciudadanos que cumplan con los requisitos establecidos en la LBMA, y su Reglamento, y que deben ser consideradas por la autoridad en la evaluación (Párrafo 3° de la LBGM).

Además de la importancia de la evaluación ambiental en sí misma en relación con proyectos que tienen impactos ambientales, se debe considerar también que el hecho de someterse al SEIA, permite que se dicte una Resolución de Calificación Ambiental (RCA), la que contiene todas las condiciones ambientales de aprobación del proyecto en cuestión y lo hace susceptible de ser fiscalizado por la Superintendencia del Medio Ambiente, siendo del caso que la inexistencia de la RCA ha significado una traba significativa para que el organismo fiscalizador pueda realizar sus labores.

III. LA GLOSA IMPUGNADA INFRINGE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES RELACIONADAS CON LA TRAMITACIÓN DE PROYECTOS DE LEY Y EN PARTICULAR LAS NORMAS SOBRE LA LEY DE PRESUPUESTOS.

1. Infracción al artículo 69, inciso primero de la Constitución Política de la República

El artículo 69, inciso primero de la Constitución Política de la República señala que: “Todo proyecto puede ser objeto de adiciones o correcciones en los trámites que corresponda, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado; pero en ningún caso se admitirán las que no tengan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto”.

Es decir el artículo en cuestión establece una limitación a las modificaciones que se presentan por medio de indicaciones en los trámites constitucionales y reglamentarias del proceso legislativo, la cual consiste en respetar las ideas matrices.

En el caso de autos, la incorporación del precepto que se impugna claramente fue en contravención de esta norma, habida cuenta de las ideas matrices del proyecto de ley de presupuestos y en especial de las características especialísimas de esta ley.

1.1. Las ideas matrices

La exigencia de que las diversas modificaciones que pueda tener un proyecto de ley mientras es tramitado sea acorde a las ideas matrices del mismo, es un instrumento que nace con la reforma constitucional de 1970, cuando para evitar la existencia de leyes misceláneas que desnaturalizaban los proyectos iniciales y el proceso propio de formación de ley, se preceptuó constitucionalmente la necesidad de congruencia y respeto de los fundamentos esenciales e iniciales. La misma norma fue replicada posteriormente, quedando plasmada en el actual artículo 69 inciso primero de la CPR.

La relevancia de la norma, radica en que no es solamente una exigencia formal, sino que una garantía procedimental que fortalece la democracia, pues fija los límites de los debates legislativos, facilitando la información y transparencia de los procesos y otorgando certeza de que al abrirse una discusión en el parlamento, ésta estará restringida a los temas abordados en el proyecto de ley respectivo, sin que sea posible la incorporación intempestiva de normas que se refieran a temas diversos y que por lo tanto puedan afectar derechos.

El artículo 23 inciso final de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional (en adelante LOCCN) conceptualiza la idea matriz, indicando que “Para los efectos anteriores, se considerarán como ideas matrices o fundamentales de un proyecto aquéllas contenidas en el mensaje o moción, según corresponda.”. Además S.S. Excma ha ido gestando a través de sus sentencias un concepto, es así que la primer aproximación se encuentra en la STC1/71 en el que señaló que las ideas matrices son “generadoras o fundamentales del mismo, vale decir, aquel que imprime carácter y permite definir o concretizar al proyecto de ley de que se trata”⁵

⁵ STC 1/71, considerando 25.

Luego en 1997, el Tribunal Constitucional ha advertido que no sólo el mensaje del proyecto o lo que se menciona como idea matriz se constituye como tal, sino que no puede desatenderse el articulado mismo, pues ambos configuran “una totalidad que presume una coherencia interna... no puede perderse de vista, que en definitiva será el articulado del proyecto el objeto de votación en ambas Cámaras y, por consiguiente, allí deben estar fielmente vertidas las ideas matrices o fundamentales del proyecto”⁶

Desde el punto de vista de la doctrina, Hernán Molina, ha definido las ideas matrices como aquéllas “que le sirven de sustentación, de base (a un proyecto), y en las cuales se apoyan otras ideas pero de carácter secundarias o derivadas”⁷.

Vale decir, el espíritu y lógica de la norma del artículo 69 de la CPR es precisamente evitar situaciones como la que dio origen a la norma impugnada, integrada de manera sorpresiva al final de la tramitación de la Ley de Presupuestos, cuando ya existía acuerdo sobre las materias que efectivamente deben ser parte de una Ley de Presupuestos.

1.2. Ley de Presupuesto, de su naturaleza e idea matriz

La doctrina ha definido a la Ley de Presupuestos como una “Ley de carácter especial, cuya formación se rige bajo reglas particulares establecidas en la Constitución, que fija la estimación de ingresos y gastos del erario nacional y cuya vigencia, en general, se circunscribe a un año calendario, pero que contempla obligaciones de ejecución diferida”⁸. Es así que la ley de presupuesto tiene por objeto aprobar el presupuesto de la nación, el cual permite financiar las necesidades del Estado, siendo “una estimación del carácter financiero y, a su vez, es un instrumento de planificación de la actividad del Estado.”⁹

Soto Velasco, fundándose en la sentencia TC-1867-2010, y en especial en su considerando 30^o, construye un listado de principios que regularían el presupuesto, estos son¹⁰:

- Legalidad (no se puede gastar sin autorización previa)
- Equilibrio presupuestario (los gastos deben corresponder a los ingresos, sin que puedan haber gastos desfinanciados)
- Preponderancia del Ejecutivo (iniciativa exclusiva, reducidas potestades del Congreso, exclusividad en la ejecución)
- Anualidad (presupuesto dura un año)
- Unidad (un solo presupuesto para todo el sector público)

⁶ STC 259/1997, considerando 16.

⁷ MOLINA GUAITA, Hernán (1995): Derecho Constitucional (Concepción, Chile)p. 371

⁸ GARCÍA, Gonzalo; CONTRERAS, Pablo (2014): Diccionario Constitucional Chileno (Santiago, Cuadernos del Tribunal Constitucional), p. 586.

⁹ FELIÚ DE ORTÚZAR, Olga y LETELIER VELASCO, Macarena: La ley de presupuestos ¿es propiamente una ley?. p.22. Disponible en: <https://lyd.org/wp-content/uploads/2015/02/pp-17-35-La-ley-de-Presupuestos-Es-Propiamente-una-Ley-Ofeliu-MLetelier.pdf> (Consultado: 29 noviembre de 2019)

¹⁰ SOTO VELASCO, Sebastián (2015): Congreso Nacional y Proceso Legislativo Teoría y Práctica (Santiago, Legal Publishing, Chile),p. 367.

- Especialidad (fecha de presentación y de despacho definidas, tramitación distinta al resto de las leyes, publicación en el Diario Oficial de sólo un resumen de ella, modificación vía potestad reglamentaria).

La misma sentencia, en su considerando 26°, hace referencia a la naturaleza jurídica de la ley de presupuesto, al mencionar que es más que una ley en cuanto fuente formal, se trata de uno de los principales instrumentos de política económica que tiene un gobierno, delinéndose en su preceptiva los ingresos y gastos de los órganos del Estado para un año calendario, revelando un programa de acción para orientar conductas económicas en el contexto del importante grupo de recursos del Estado, “así se tiene que el presupuesto es un complejo mecanismo que armoniza, por un lado, la recaudación y el gasto y, por otro, la reinserción del mismo a través del gasto público”¹¹

La especialidad de la Ley de Presupuestos y su posición jurídica están claramente reflejados en su regulación específica, contenida en el artículo 67° de la CPR, que señala:

“El proyecto de Ley de Presupuestos deberá ser presentado por el Presidente de la República al Congreso Nacional, a lo menos con tres meses de anterioridad a la fecha en que debe empezar a regir; y si el Congreso no lo despachare dentro de los sesenta días contados desde su presentación, regirá el proyecto presentado por el Presidente de la República.

El Congreso Nacional no podrá aumentar ni disminuir la estimación de los *ingresos*; sólo podrá reducir los *gastos* contenidos en el proyecto de Ley de Presupuestos, salvo los que estén establecidos por ley permanente.

La estimación del *rendimiento de los recursos* que consulta la Ley de Presupuestos y de los nuevos que establezca cualquiera otra iniciativa de ley, corresponderá exclusivamente al Presidente, previo informe de los organismos técnicos respectivos.

No podrá el Congreso aprobar ningún nuevo gasto con cargo a los fondos de la Nación sin que se indiquen, al mismo tiempo, las fuentes de recursos necesarios para atender dicho gasto.

Si la fuente de recursos otorgada por el Congreso fuere insuficiente para financiar cualquier nuevo gasto que se apruebe, el Presidente de la República, al promulgar la ley, previo informe favorable del servicio o institución a través del cual se recaude el nuevo ingreso, refrendado por la Contraloría General de la República, deberá reducir proporcionalmente todos los gastos, cualquiera que sea su naturaleza.”

En el artículo transcrito se observa que la ley de presupuesto está intrínsecamente relacionada con los conceptos de gastos, ingresos y recursos del Estado, por ende su idea matriz se construye a partir de ellos. Así ha sido ratificado por VS. Excelentísima, en sentencia TC-1005-2007, donde en su considerando 12°, señaló que las ideas matrices o fundamentales del proyecto de Ley de Presupuesto “no son otras que el cálculo de ingresos y la autorización de pagos”. Esto implica, necesariamente, que en esta ley especial se pueden incluir normas sobre

¹¹ STC 1867/2010, considerando 52.

materias relativas a la ejecución o a la administración financiera del Estado, pero no normas que tengan otras características, como es aquella impugnada en autos.

1.3. Relación de la glosa impugnada con la idea matriz de la Ley de Presupuesto

Como ya hemos expresado, la glosa impugnada establece una exención a un régimen general, modificando las exigencias establecidas por la ley N°19.300, cuestión que de ningún modo tiene relación con la idea matriz de la ley de presupuesto, siendo evidente que no se refiere a materias presupuestarias y de gastos, vulnerando por tanto los artículos 67° y 69° de la CPR.

La ley de presupuesto no es el instrumento idóneo para establecer este tipo de modificaciones pues no sólo tiene una tramitación especial, sino que además su vigencia es temporal, lo que implica afectar a la igualdad ante la ley al no existir un justificado criterio de discriminación que fundamente la medida sólo para el año 2020 y sólo respecto de los embalses que cumplan con los criterios que se expresan.

Este Exmo. Tribunal Constitucional ha mantenido una clara línea jurisprudencial en torno al tema de la idea matriz de la ley de presupuesto, lo cual es reconocido en el considerando 27° de la sentencia rol TC 4118-2017, al expresar que:

“[Desde] su sentencia de 19 de enero del año 1972, correspondiente al Rol N°1...se estimó en su c.28, un verdadero test formal de los contenidos de la Ley de Presupuestos que opera por dos vías. De esta manera, “procede, en definitiva, concluir que las ideas matrices o fundamentales de dicho proyecto están formadas por el cálculo de entras y la determinación de los gastos de la Administración Pública. También es admisible contemplar dentro de ella, dado su carácter de ley financiera, aquellos preceptos que persigan regular los gastos variables, pero sin que en estos últimos dos eventos se modifiquen leyes generales o especiales y leyes orgánicas de los Servicios de la Administración Pública del Estado, por las razones constitucionales que precedentemente se han establecido”. Esta conclusión la configuró no solo por el camino de apartarse de las ideas matrices, sino porque dicho divorcio se produce al alterar mediante una norma transitoria los mandatos de una ley permanente: “en otras palabras, aparte de no decir relación con la idea matriz o fundamental del proyecto, están modificando leyes permanentes y orgánicas de servicios públicos(...)” (STC Rol N°1/1972, c.32)”

La misma sentencia TC-4118-2017, ha señalado también:

“Que si se acepta legislar al margen de las ideas matrices de la Ley de Presupuestos, estaríamos reconduciendo los modos de crear derecho a un legislador expedito, que afectaría todas las modalidades permanentes de formación de la ley, tengan o no tengan un quórum especial. Con ello se alteraría el modo competencial en que se recogen las atribuciones normativas de cada uno de los órganos del Estado involucrados en la formación de la ley, afectando el principio de corrección funcional que nuestra Magistratura ha utilizado en otras determinaciones jurisprudenciales. El principio de

corrección funcional tendrá una aplicación esencial en el ejercicio de una potestad concurrente por parte del Gobierno y en el Congreso Nacional, en el proceso de formación de la ley. Por lo mismo, en torno a la cautela de las ideas matrices de la Ley de Presupuestos se puede asociar toda normativa que respete la ley permanente previa. Por tanto, bajo ningún respecto es que impida legislar sobre estos asuntos, sino que no puede utilizar la vía financiera de la Ley de Presupuestos para innovar en el contraste con leyes vigentes”.

En relación a lo anterior, es necesario hacer mención a una de las consecuencias esbozadas, como es la modificación de lo dispuesto en una ley permanente, por la vía de una ley temporal, como es la ley de presupuestos. Como se ha revisado anteriormente, una de las características esenciales de esta ley es su carácter de anual.

El principio de anualidad de la Ley de Presupuestos, fluye de lo dispuesto en el inciso primero del art. 67 de la CPR, cuando señala que “El proyecto de Ley de Presupuestos deberá ser presentado por el Presidente de la República al Congreso Nacional, a lo menos con tres meses de anterioridad a la fecha en que debe empezar a regir; y si el Congreso no lo despachare dentro de los sesenta días contados desde su presentación, regirá el proyecto presentado por el Presidente de la República”. Si bien este texto no precisa la anualidad propiamente tal, sino más bien la temporalidad de la misma, la anualidad se obtiene por efecto de la definición que la Constitución encarga a la ley en este punto y que se materializa en las disposiciones de la LOAFE. Esta establece en su artículo 11 que “El presupuesto del Sector Público consiste en una estimación financiera de los ingresos y gastos de este sector para un año dado...” y luego afirma en su artículo 12 que “El ejercicio presupuestario coincidirá con el año calendario”¹².

Según Pallavicini, lo anterior se manifiesta en el hecho de que la Ley de Presupuestos contempla “*la estimación de todos los ingresos y gastos del sector público para un año específico -normalmente coincidente con el año calendario- de suerte tal que durante ese periodo deben ejecutarse las operaciones financieras que ella contempla. Vencido este plazo, la ley pierde su vigencia. El presupuesto debe ser aprobado cada año y se ejecutado en ese periodo*”¹³.

1.4. Posición de la glosa impugnada y su lógica en la Ley de Presupuestos

La glosa nueva que se impugna en este acto, se encuentra asociada a una Asignación dentro del Subtítulo 33, de Transferencias de Capital, que distribuidas en un Ítem 02, deben ser realizadas al Sector Público. Es decir, en los términos del clasificador presupuestario, se trata de desembolsos que no suponen la contraprestación de bienes o servicios, destinados a gastos de inversión o a la formación de capital, que en este caso se efectuarán entre organismos incluidos en la Ley de Presupuestos del Sector Público, que sean luego clasificadas como ingresos en el Subtítulo 13 Ítem 02, para efectos de consolidación.

¹² Así, Pallavicini, J. en Derecho Público Financiero, pp. 51-53.

¹³ Ibidem.

En concreto, esta Asignación se clasifica de tal forma, porque de acuerdo a la Glosa que originalmente la acompaña, se trata de recursos que deben ser transferidos a la Tesorería General de la República para atender los gastos propios de la Ley nº 18.450 destinados a otorgar bonificaciones a proyectos de riego y drenaje. Si bien no queda claro si existirá consolidación en el Subtítulo 13 de Transferencias para Gastos de Capital, de acuerdo a la clasificación por Ítem -que tal vez debió ser 01 en lugar de 02- lo concreto es que se trata de recursos que se destinan en su fase de ejecución a privados para compensar los costos derivados de inversiones en determinados proyectos. Lo relevante, en el análisis propio de la Ley de Presupuestos es la Asignación que contiene los recursos para atender el gasto previsto -las bonificaciones- y la Glosa tiene un carácter secundario, en tanto reguladora del gasto que se señala.

Esta Glosa en especial, vulnera principios esenciales de la Ley de Presupuestos, primero porque se encuentra completamente fuera de las ideas matrices de esta, aún cuando se pretenda establecer un concepto amplio y comprensivo, pues pretende regular aspectos que exceden por mucho la explicitación, determinación, precisión o limitación del alcance de los gastos establecidos en las partidas del presupuesto¹⁴.

Por una parte, se pretende excluir a determinados proyectos de requisitos establecidos en leyes permanentes a partir de una pretendida cláusula transitoria incorporada en la glosa cuestionada para efectos de acceder a las bonificaciones y más aún, se pretende hacer extensiva esta exclusión proveniente de una ley transitoria a proyectos que ni siquiera ingresan a la esfera regulada por la asignación glosada. Es decir pretendiendo habilitar la actuación de un legislador expedito, vulnerando derechamente la norma permanente a través de disposiciones de una ley temporalmente transitoria. Esta actuación ha sido expresamente proscrita, tanto por la Constitución Política, como por la leyes que pormenorizan la norma constitucional y que caracterizan a la Ley de Presupuestos como una ley temporalmente anual que no puede alterar las disposiciones de la leyes permanentes.

¹⁴ Lo anterior, siguiendo a Villarroel Cáceres en la caracterización de las Glosas Presupuestarias que realiza en "El protocolo de acuerdos de la Ley de Presupuestos del Sector Público", en Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, XXXVIII (Valparaíso, Chile, 2012, 1er Semestre), p. 629.

IV. LA GLOSA IMPUGNADA INFRINGE EL DERECHO A VIVIR EN UN MEDIO AMBIENTE LIBRE CONTAMINACIÓN, GARANTIZADO EN EL ARTÍCULO 19 N°8 DE LA CPR

La exclusión de embalses de la obligatoriedad de someterse al SEIA implica atentar contra la garantía del artículo 19 N°8 de la Constitución Política, y contra derechos consagrados en tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentran vigentes.

Esta infracción de fondo a normas constitucionales, deviene en un atentado claro en contra de derechos fundamentales garantizados por el ordenamiento jurídico, así como en una desmejora de las condiciones de cuidado de los bienes comunes, como se explicará en los títulos siguientes.

1. Sobre el Derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y su vulneración.

El artículo 19 N°8, contempla el derecho a “vivir en un medio ambiente libre de contaminación”, siendo deber del Estado “velar para que este derecho no sea afectado y tutelar por la preservación de la naturaleza”, pudiendo la ley establecer “restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente”.

Al respecto se debe resaltar, por un lado, el doble deber que corresponde al Estado, el que i) debe garantizar el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y ii) deber de velar por la preservación de la naturaleza, y por el otro, que el concepto de medio ambiente en nuestro ordenamiento jurídico sigue una concepción amplia, de modo que incorpora tanto elementos naturales como culturales y su interacción con los otros componentes. Así, la doctrina señala que el artículo 19 N°8 se interpreta entendiendo al medio ambiente vinculado o relacionado al ser humano, que resulta necesario para que éste desarrolle sus potencialidades¹⁵.

En seguida, la ley 19.300 en su artículo 1°, establece que su objetivo fundamental es el de regular la garantía del artículo 19 N° 8 CPR¹⁶, siendo que una de las maneras específicas y fundamentales con que esta protección se lleva a cabo, es precisamente con el SEIA, como procedimiento administrativo destinado a resguardar el cumplimiento de los estándares ambientales de los proyectos que los generen.

En efecto, el artículo 10 de la LBMA establece un listado de proyectos que deben ingresar obligatoriamente al SEIA, de tal manera de evaluar los impactos ambientales que pueda producir. Ello supone un juicio de valoración previo, efectuado por el legislador común, en virtud del cual determina que la actividad o proyecto pueden causar impactos ambientales, en los términos descritos por el artículo 2° de la LBMA, ya reseñado.

¹⁵ BERMUDEZ SOTO, Jorge. Fundamentos de Derecho Ambiental. Valparaíso, 2ª edición, julio 2014. P. 123.

¹⁶ 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.

En el caso de los embalses, particular relevancia tienen sus efectos en el componente ambiental agua, y en el componente humano, constituido por las comunidades aledañas, que pueden verse afectados como consecuencia de la construcción de la obra hidráulica. Los embalses suponen por lo general la alteración de los causes naturales, cuestión que tiene una serie de impactos ambientales, muchas veces significativos, cuya realización sin una correcta evaluación ambiental constituye claramente una vulneración a la garantía del artículo 19 N°8, CPR.

La lógica que intenta incorporar, de manera inconstitucional, la glosa que se impugna, avanza de manera decididamente contraria a la necesaria protección del medio ambiente y a la manera en que la interacción entre el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y el SEIA ha venido siendo construida por nuestra jurisprudencia.

En efecto, la Corte Suprema ha señalado que determinados impactos intolerables al medio ambiente, deben someterse al SEIA, incluso cuando no están expresamente contenidos en el artículo 10 LBMA:

“Que no es posible obviar los antecedentes antes descritos dada la envergadura de la obra de que se trata, el entorno de naturaleza donde se emplaza y los eventuales riesgos que conlleva, por lo que la ausencia de la evaluación ambiental de este proyecto no resulta razonable ni coherente para esta Corte, infringiendo claramente la institucionalidad ambiental, pilar de nuestro desarrollo sustentable como país. En efecto, se trata de la ejecución de una obra dentro de un área, como es el borde costero, que se halla especialmente protegida, circunstancia que hace necesario su ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental pues además presenta o genera de manera evidente alguna de las características que describe el artículo 11 de la Ley N° 19.300, que tornan exigible un Estudio de Impacto Ambiental, tales como su localización en un área cuyo valor ambiental es susceptible de ser afectado y la alteración significativa del valor paisajístico o turístico de una zona.”¹⁷

El razonamiento de la Corte Suprema es ilustrativo de como el pensamiento ambiental-constitucional avanza hacia mayores niveles de protección del medio ambiente y mayor rigurosidad de las evaluaciones ambientales, cuestión exactamente contraria a la que pretende la glosa impugnada. La infracción constitucional que aquí se denuncia pretende que obras de gran envergadura y de conocidos impactos ambientales, (embalses de hasta 300.000 m³ de volumen almacenable, y sin importar la altura de su muro) sean excluidas de la evaluación ambiental, sin evaluar los riesgos que esto conlleva (posibles impactos ambientales y sociales), la ausencia de evaluación no resulta razonable ni coherente con el ordenamiento jurídico ambiental, ni con su institucionalidad, pilar del desarrollo sustentable del país.

Adicionalmente, la glosa presupuestaria implica un atentado contra aquella parte del inciso primero del artículo 19 N°8 que indica: “Es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza”. Como se puede observar, el mandato está dirigido a todos los órganos del Estado, en donde se incluye evidentemente el Congreso

¹⁷ Sentencia de la Corte Suprema de 2 de mayo de 2013, Considerando 19. Rol 3918-2012.

Nacional en su labor de concurrir a la formación de las leyes (artículo 46 de la Constitución Política).

Este mandato es específico: velar para que el derecho constitucional de vivir en un medio ambiente libre de contaminación no sea afectado, concretamente, de posibles afectaciones de terceros, siendo que la glosa impugnada avanza precisamente en el sentido contrario, excluyendo del SEIA a un grupo de proyectos que claramente tienen impactos ambientales que deben ser evaluados en el marco de dicho sistema.

Por último, es necesario consignar que en el caso de existencia de urgencias en la tramitación de un proyecto, la ley 19.300 ya contiene un mecanismo para darle forma a esa urgencia. El artículo 15, inciso final de la LBMA, indica que:

“Cuando el Estudio de Impacto Ambiental se refiera a proyectos o actividades que deben ser implementados de manera urgente para atender necesidades impostergables derivadas de calamidades públicas, así como a servicios que no pueden paralizarse sin serio perjuicio para el país, el plazo de evaluación se reducirá a la mitad, ordenándose todos los trámites proporcionalmente a ese nuevo plazo. La calificación de urgencia para la evaluación será realizada por el Director Ejecutivo a petición del interesado. El reglamento determinará los requisitos, formas y condiciones necesarios para la solicitud, la aprobación y su debida publicidad”.

Dicho de otra manera, existe un dispositivo legal específico para acortar los tiempos de tramitación de la evaluación ambiental, sin erradicarla del todo, tratándose de situaciones de calamidades públicas, de tal manera que todos los bienes jurídicos involucrados se ponderen en sus potenciales afectaciones. Lo anterior es relevante considerando además que es justamente en el ámbito del SEIA donde, en la práctica, el derecho a la participación ciudadana en asuntos ambientales se ha visto mayormente cristalizado, cuya garantía constituye un deber estatal consagrado en el artículo 4º de la Ley N° 19.300.

La existencia de esta norma, junto con un examen de la realidad material de los embalses, que tardan varios años en estudiarse y construirse, hacen completamente innecesaria, infundada y desproporcionada (además de manifiestamente inconstitucional), la norma que se impugna.

2. Vulneración del principio preventivo

Adicionalmente, la norma impugnada importa una transgresión del principio de prevención, principio contenido en la ley de Bases Generales del Medio Ambiente, en la Declaración de Estocolmo de 1972 y en la Declaración de Río de 1992. Si bien no se establece textualmente en la ley, se ha dicho en la jurisprudencia que los principios no siempre están explícitamente reconocidos en el ordenamiento jurídico interno, sino que son el resultado de la interpretación y aplicación que hace la propia Autoridad, respecto de sus competencias, de la Judicatura cuando conoce una causa, y de la doctrina.¹⁸ En este sentido es importante recordar que la

¹⁸ Sentencia R-22-2014, 16 de diciembre de 2014. Considerando 10º, voto concurrente del Ministro Rafael Asenjo.

Excelentísima Corte Suprema ha reconocido y aplicado el principio preventivo en un número importante de decisiones en materia ambiental, ratificando absolutamente su vigencia.¹⁹

En esta situación, ante el escenario de excluir de la evaluación ambiental un tipo de proyectos presente en el artículo 10 de la ley 19.300, nos encontramos en contravención no solo con el principio de prevención, pues si dicha tipología de proyectos ya está incluida en la norma es porque este tipo de proyectos suele generar impactos sobre el medio ambiente.

El mensaje de la ley 19.300 es enfático en señalar que, mediante este principio, se pretende evitar que se produzcan problemas ambientales. Dado lo expuesto, el mandato Constitucional de velar por el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, comprende la dimensión preventiva de tal derecho, pues la institucionalidad ambiental de Chile se constituye sobre el principio preventivo, cuestión en la que la existencia del SEIA es fundamental.

El principio de prevención es una de las bases conceptuales mínimas del derecho ambiental. Buena parte de los procedimientos normativos y administrativos que se han considerado en las normas para la protección del medio ambiente y de las personas, están basadas precisamente en este principio. Como señala Sands:

“... el Principio Preventivo está apoyado por una larga lista de normas domésticas de protección ambiental, que establecen procesos de autorización, así como la adopción de compromisos nacionales e internacionales en relación con estándares ambientales, acceso a la información ambiental y la necesidad de llevar adelante procedimientos de evaluación ambiental en relación con ciertas actividades. El principio de prevención puede, por lo tanto, tomar diferentes formas, incluido el uso de sanciones y la aplicación de normas de responsabilidad.”²⁰

La doctrina nacional ha definido el Principio Preventivo como aquel que busca evitar impactos previsibles, o, al decir de Guzmán Rosen “*persigue en lo esencial adoptar medidas anticipatorias que permitan evitar o aminorar las consecuencias adversas para el medio ambiente como producto de la actividad humana.*”²¹ Para Astorga Jorquera, en tanto, es el principio que “*pretende evitar o reducir efectos negativos de carácter significativo sobre el entorno, justificados jurídicamente –impacto ambiental- o antijurídicos –daño ambiental-.*”²²

El sometimiento de los proyectos que generan impactos ambientales al SEIA, como es el caso de los Embalses objeto de la glosa impugnada, es fundamental para dar pie al principio preventivo y por lo tanto dar valor y respeto al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

¹⁹ Corte Suprema, roles 3141-2012 (Bocamina), 1960-2012 (Castilla), 2138-2012 (Dunas de Concón), 2463-2012 (Río Cuervo).

²⁰ SANDS, Philippe. op. cit., p. 247.

²¹ GUZMAN, Rodrigo. Derecho Ambiental Chileno, Santiago, Planeta Sostenible, 2012, p.89.

²² ASTORGA, Eduardo. Derecho Ambiental Chileno, Santiago, Lexis Nexis, 2006, p. 21.

3. Principio de no regresión

El principio de no regresión, como principio del derecho ambiental, ha sido reconocido en Chile tanto por la doctrina como la jurisprudencia tanto judicial²³ como administrativa²⁴ y es una herramienta que materializa el derecho subjetivo del artículo 19 N° 8 de nuestra constitución. Este principio se “orienta a evitar que el sistema de gestión ambiental tenga retrocesos en relación con los avances ya alcanzados por cada Estado, expresados, principal aunque no exclusivamente, en estándares o indicadores²⁵”. En el ámbito legislativo puede entenderse “en atención al mejoramiento continuo de la normativa ambiental, no es posible establecer leyes que, a la posteridad, se tornen menos exigentes en desmedro del cuidado del entorno; si así fuera, la normativa ambiental tendría un rol meramente simbólico, desviándose de su objetivo último, a saber, la protección de los ecosistemas que sirven de soporte de vida en el planeta²⁶”.

En un sentido similar, la Contraloría General de la República ha entendido que, en materia ambiental, este principio fluye naturalmente del derecho constitucional consagrado en el artículo 19 N° 8 de la Carta Fundamental, señalado que aquel "tiene por objetivo evitar que una vez que un Estado ha avanzado en la protección del medio ambiente - que es una de sus obligaciones-, pueda retroceder y desprotegerlo" ²⁷

Este principio, también ha sido incorporado en varios tratados internacionales de libre comercio (TLC) ratificados por Chile y vigentes, así “como el TLC con Canadá y con los Estados Unidos de América (incluidos, respectivamente, en el D.S. 1020 de 5 de julio de 1997 y en el D.S. 312 de 31 de diciembre de 2003, ambos del Ministerio de Relaciones Exteriores)”²⁸.

Así también, este principio se encuentra consagrado en el artículo 3° letra c) del "Acuerdo de Escazú", instrumento que, si bien no ha sido a la fecha suscrito ni ratificado por Chile, da cuenta de la progresiva recepción que a nivel internacional comienza a tener este principio.

De esta forma, si bien es cierto este principio ha encontrado mayor desarrollo a nivel jurisprudencial, careciendo de consagración expresa en nuestra legislación interna, el mandato de no regresión en materia ambiental se encuentra implícito, al menos, en los conceptos de "Desarrollo Sustentable" y "Protección del Medio Ambiente", definidos en el artículo 2° letras g) y f), respectivamente, de la Ley N° 19.300. En efecto, el primero de ellos refiere a "un proceso de mejoramiento sostenido y equitativo" de la calidad de vida de las personas, en tanto

23 Sentencia Segundo Tribunal Ambiental de Santiago R 22–2014, considerando trigésimo tercero y voto de prevención ministro Rafael Asenjo N° 15.

24 Dictamen de la CGR N° 17.352 de fecha 11 de julio de 2018.

25 Ibid.

26 ARANDA, Jorge. Una aproximación al principio de prohibición de regreso en Chile: Desde la integración internacional a la aplicación jurídica. En: *El principio de no regresión ambiental en Iberoamérica*. UICN Serie de Política y Derecho Ambiental N° 84. Suiza. 2015, p. 145.

27 Contraloría General de la República, Dictamen N° 17.352 de fecha 11 de julio de 2018

28 Sentencia Segundo Tribunal Ambiental de Santiago R 22–2014, voto de prevención ministro Rafael Asenjo N° 16.

que el segundo al conjunto de políticas, planes, programas, "normas" y acciones destinados a "mejorar el medio ambiente".

De la lectura de ambos preceptos es posible apreciar que ambos apuntan y, en los hechos, se realizan en la medida en que exista una "mejora" o "mejoramiento" de las señaladas condiciones ambientales, entre otros medios, por la vía normativa. Sobre este particular, la RAE define el verbo "mejorar" precisamente como "adelantar, acrecentar algo, haciéndolo pasar a un estado mejor", lo cual implícita, pero evidentemente, supone a contrario sensu un imperativo de no empeorar - en este caso, no retroceder en- los estándares normativos ya existentes para la protección del medio ambiente

Así las cosas, este principio se vería vulnerado por la glosa impugnada, toda vez que provoca un retroceso en la protección ambiental a nivel legal, al disminuir una exigencia de ingreso a evaluación ambiental.

Tampoco es posible argumentar que la medida vaya en pos de una mejora ambiental de otro tipo, puesto que además de que no hacerse cargo de sus impactos resulta en un desmejoramiento de condiciones, tenemos también que observar que los embalses del tipo que se pretende eximir de evaluación, no son necesariamente una buena solución en relación con la sequía y la escasez hídrica.

La medida propuesta no presenta una solución al problema de escasez de agua —ni explica cómo sería un aporte—, no solo porque como medida aislada carece de sentido, sino que sin ordenamiento territorial ni criterios que gestionen la disponibilidad de agua, este tipo de iniciativa solo provocará su uso indiscriminado, en un sector (la agricultura) que tampoco es evaluado ambientalmente. El aumento de los terrenos cultivables, que serían propiciados por los supuestos y posibles nuevos volúmenes de agua disponibles, solo vendrá a amplificar la sustitución de vegetación nativa y el deterioro de los suelos, alterando la capacidad de los ecosistemas para almacenar agua.

V. LA GLOSA IMPUGNADA VULNERA EL DERECHO DE IGUALDAD ANTE LA LEY DEL ARTÍCULO 19 N°2 DE LA CPR.

Los antecedentes expuestos demuestran que la glosa establece excepciones infundadas a la Ley N° 18.450 y N° 19.300 respecto de los embalses, cuestión que constituye una discriminación arbitraria, la cual no es tolerada por la Constitución Política. La discriminación en comento es independiente de la interpretación que se haga de la glosa impugnada.

Según el tenor literal expreso del artículo 10, letra a), los embalses que deban someterse a la autorización establecida en el artículo 294 del Código de Aguas²⁹, requieren ingresar al SEIA, previo a su ejecución o modificación, de lo que se concluye que los todos los embalses que describe la glosa presupuestaria deben evaluarse ambientalmente.

1. Sobre el Derecho a la Igualdad ante la Ley.

Lo relevante del precepto constitucional del artículo 19 N°2, que se estima infringido por la glosa presupuestaria, es aquella parte que indica “Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias”. En efecto,

“La disposición proscribire las diferencias arbitrarias. Sin embargo, se vuelve a repetir que deben entenderse prohibidas, con idéntico vigor, las nivelaciones o equiparaciones de esa misma índole. Pues bien, arbitrario es el acto o proceder contrario a la justicia o a la razón, infundado o desproporcionado en relación con los fines perseguidos para la consecución de un objetivo lícito y determinado. El capricho, la inquina o el favoritismo es el móvil de tal conducta y, como tal, inconciliable con la lógica y la racionalidad que siempre han de caracterizar al Derecho. A mayor abundamiento, puede la norma interpretarse, a contrario sensu, en el sentido que la ley y las autoridades, sin exclusión, están facultadas para establecer diferencias o nivelaciones, pero siempre que no sean arbitrarias, es decir, que resulten ser justas.”³⁰.

De lo anterior se desprende claramente que la Constitución no tolera discriminaciones arbitrarias, esto es, que no se funden en la justicia o la razón, que sea infundado o desproporcionado. Es acertada la frase del mencionado autor cuando indica “El capricho, la inquina o el favoritismo es el móvil de tal conducta y, como tal, inconciliable con la lógica y la racionalidad que siempre han de caracterizar al Derecho”; en efecto, la intención de excluir a los embalses de evaluación ambiental a través de una glosa presupuestaria, sin contener mayores justificaciones, y dejando sin efecto la norma del artículo 10 de la LBMA, constituye un favoritismo empleado por el legislador, en este caso, que no resiste vigencia en el ordenamiento jurídico chileno.

²⁹ ARTÍCULO 294°.- Requerirán la aprobación del Director General de Aguas, de acuerdo al procedimiento indicado en el Título I del Libro Segundo, la construcción de las siguientes Obras: a) Los embalses de capacidad superior a cincuenta mil metros cúbicos o cuyo muro tenga más de 5m. de altura (...).

³⁰ CEA, Jose Luis (2012): Derecho constitucional chileno (Santiago, Ediciones UC), p. 136.

Las normas jurídicas deben ser de carácter general, las cuales por cierto pueden contener excepciones. No obstante, estas últimas necesariamente deben ser analizadas con detención, toda vez que supone apartarse del principio de igualdad ante la ley. La misma Corte Suprema ha indicado que: “se asegura la igualdad ante la ley de modo de impedir que ésta o la autoridad puedan establecer diferencias arbitrarias. Se dice que la autoridad o la ley pueden efectuar discriminaciones con tal que no sean arbitrarias, siendo esa la finalidad de la igualdad.”³¹.

En otra sentencia de la Corte Suprema se ve de manera más nítida la relevancia del precepto constitucional que se estima vulnerado:

“La igualdad ante la ley es el sometimiento de todas las personas de similares condiciones a un mismo estatuto jurídico fundamental para el ejercicio de sus derechos y para el cumplimiento de sus deberes, sin que sea posible discriminar entre ellas, por lo que es natural que en una serie de ámbitos la ley puede hacer diferencias entre grupos, siempre y cuando no sea una discriminación arbitraria, esto es, contraria a la ética elemental o que no tenga una justificación racional.” 187 La igualdad ante la ley no impide que ésta pueda contemplar circunstancias especiales para ciertos sectores de la ciudadanía y otorgar tratamientos diferentes a los que disfrutaban otros que se encuentran en situación jurídica distinta, siempre que la norma jurídica tenga un carácter general para el sector o grupo de ciudadanos o personas a que se refiere y no parezca que se haya dictado con el fin de perjudicar o favorecer a una persona determinada.”³².

La jurisprudencia de este Excmo. Tribunal también ha razonado sobre esta garantía, en múltiples sentencias. Para este caso en particular, toma particular relevancia el fallo de 21 de septiembre de 2015, Rol TC-2935-2015, por la cual se acogió parcialmente un requerimiento de constitucionalidad respecto de una serie de glosas presupuestarias (gratuidad en la educación superior). El fallo expuso una serie de antecedentes doctrinales y jurisprudenciales respecto a la igualdad, y la no discriminación. Se destaca, al efecto, lo siguiente:

“(...) la igualdad ante la ley y la no discriminación arbitraria, como derechos y garantías, constituyen algunos de los más relevantes principios constitucionales sobre los cuales se sostiene el sistema democrático, dándoles su consistencia y coherencia, y lo mismo puede decirse respecto del derecho a la educación, toda vez que la efectiva garantía de ambos permite la superación de cualquier privilegio u obstáculo incompatible con el supuesto de que todas las personas poseen los mismos derechos y deben ser tratados de la misma forma; (...)

TRIGÉSIMO SEXTO.- Que, entendida entonces la igualdad ante la ley como la exigencia de un trato igual para quienes están en idénticas condiciones, y uno distinto para quienes están en diversas posiciones, resulta legítimo al legislador establecer diferencias de trato siempre que ellas no sean arbitrarias, para lo cual deben cumplir, a

³¹ Considerando 3º letra c) de la sentencia pronunciada por la Corte Suprema el 15 de junio de 1988, reproducida en LXXXV Revista de Derecho y Jurisprudencia 2º P. S. V, p. 101 en Ob. Cit (8), p 139.

³² Considerando 5º de la sentencia pronunciada por la Corte de Apelaciones de Santiago el 29 de abril de 1988 (Rol N° 106-88) en Ob. Cit (8), p. 142.

lo menos, con la exigencia o cartabón de la racionalidad (...) Para lo anterior será necesario identificar, en este caso: (1) la finalidad declarada por el legislador al crear el beneficio, (2) la diferencia concreta de trato que se establece por el legislador, y (3) el criterio de diferenciación”³³.

Al respecto, cabría preguntarse si la glosa impugnada contiene una discriminación arbitraria, para lo cual se deberá realizar el correspondiente examen de racionalidad, en los términos planteados en la jurisprudencia del Excmo. Tribunal Constitucional.

Se topará este Exmo. Tribunal con una dificultad relevante, la finalidad declarada por el legislador, o manifestada en la historia fidedigna de su establecimiento está completamente ausente, precisamente por el incumplimiento de las normas constitucionales aplicables a la Ley de Presupuestos.

. La diferencia concreta de trato es doble, según lo que se ha mencionado anteriormente: para aquellos proyectos de embalse que postulan a concursos de la CNR, no se exige que ingresen al SEIA, y para aquellos que no postulan tienen la misma exención (no ingresar al SEIA); es decir, hay una diferencia de trato tanto respecto de los proyectos que postulan a CNR que requieran ingresar al SEIA, y respecto de todo proyecto que al tenor del artículo 10 de la LBMA debe ser evaluado ambientalmente. Finalmente, el supuesto criterio de diferenciación, esto es, el por qué se excluyen a los embalses de estas exigencias, está en la propia glosa, esto es, la situación de escasez hídrica.

Pues bien, como se puede observar, en el examen de racionalidad de la glosa aparece patente la ausencia de toda finalidad perseguida por el legislador para efectuar estas diferenciaciones, razón por la cual deviene necesariamente en arbitraria. La poca claridad, la redacción defectuosa, y el instrumento utilizado (ley de presupuestos) no hacen sino confirmar esta falta de finalidad en el precepto legal impugnado, lo que hace contrariar el principio de igualdad ante la ley, toda vez que se genera una distinción sin fundamentos, sin motivos, sin razón, que responde a un favoritismo específico, pero no declarado, de querer eludir el SEIA, con todos los efectos que ello produce.

2. Discriminación de otras obras financiadas con el mismo mecanismo

De una lectura de las normas contenidas en la ley 18.450, se obtiene que la bonificación tiene por objeto financiar alguna de las obras delimitadas en el artículo 1° de la Ley N° 18.450, que son: “obras de riego o drenaje”, como asimismo, “obras de puesta en riego”, “equipos y elementos de riego mecánico o de generación”, entre otros.

La glosa presupuestaria, sin embargo, excluye de la necesidad de evaluar ambientalmente sólo a los embalses, pero no al resto de las obras mencionadas. Las obras de riego podrían requerir de evaluación ambiental también, pero la excepción rige únicamente para ciertos embalses.

³³ Sentencia del Tribunal Constitucional de 21 de septiembre de 2015. Considerandos Décimo Tercero y Trigésimo Sexto. Rol 2935-15

Ciertamente que la situación ideal (y que además corresponde a la hipótesis que describe actualmente la legislación vigente) es que toda ejecución de proyectos que sean susceptibles de provocar impactos al medio ambiente deban ser evaluados, previo a cualquier tipo de ejecución, incluyendo la postulación a bonificación por parte del Estado, y con mayor razón aquellas actividades expresamente tipificadas por el legislador común en el artículo 10 de la LBMA. Lo que no es admisible es que, a través de una mera glosa presupuestaria, sin discusión parlamentaria, sin antecedentes, y sin justificación ni motivación, se apruebe una excepción como la descrita.

Lo cierto es que todas las obras de riego, drenaje, obras de puesta en riego, equipos y elementos de riego mecánico o de generación, entre otras, deban ingresar obligatoriamente al SEIA en el evento de encontrarse en algunas de las hipótesis del artículo 10 de la LBMA, incluyendo a los embalses. La glosa presupuestaria, que no dice relación con ninguna materia de la estimación de ingresos o egresos del erario público, sino que con la legislación ambiental de fondo, efectúa una discriminación arbitraria, carente de motivo o razón, suficiente explicación o fundamentación.

Si interpretamos la norma como lo ha hecho el Ministerio de Medio Ambiente, entonces el efecto práctico de la misma es que “posterga” la evaluación ambiental del embalse que postula a bonificación. Si es que el proyecto obtiene financiamiento, el proyecto, luego podría no obtener con posterioridad la RCA respectiva. ¿Cuál sería la utilidad de la glosa presupuestaria en ese caso? Si es que se bonifica un embalse, y luego es calificado desfavorablemente por la Comisión de Evaluación, se produciría un problema no sólo respecto de ese proyecto, sino que también en relación con los demás proyectos que hayan postulando al beneficio y no lo hayan obtenido por haberse preferido este embalse.

Si interpretamos la norma como una exención absoluta de evaluación ambiental, entonces la discriminación es aún más evidente, pues se prefiere un tipo de proyectos por sobre otros para efectos de entregar un subsidio estatal, sin que exista una justificación adecuada para dicha preferencia y por lo tanto, en la práctica, dándose una situación de discriminación.

3. Discriminación en relación con el SEIA

Dicho lo anterior, la inconstitucionalidad que se denuncia es aún más grave en la parte final de la glosa presupuestaria, que indica “Los proyectos que no postulen a los concursos de CNR, pero que sean de la misma naturaleza que los antes mencionados, tendrán las mismas exenciones”. Como se tuvo oportunidad de analizar, esta parte de la glosa trae aparejada excluir a ciertos embalses del ingreso obligatorio al SEIA, dejando sin efecto, en particular, el artículo 8 y 10 de la LBMA, generando una discriminación arbitraria que no es tolerada por la Carta Fundamental.

Como hemos señalado, la redacción del precepto legal permite razonar que se trata de una situación distinta a la de postulación a concursos de la CNR, al punto que se menciona de manera expresa; de esta manera, se refiere a los proyectos de embalses de las características antes mencionadas que no postulen a los concursos CNR.

La exclusión que formula la glosa presupuestaria es entonces una excepción al artículo 10, letra a), de la LBMA, lo que implica que los embalses de ciertas dimensiones no deben ser sometidos obligatoriamente a un examen de los impactos ambientales que generan. Debe recordarse que “para el caso de Chile, el artículo 10 de la ley N° 19.300, modificada en esta materia por la ley N° 20.417, fija el ámbito de aplicación del SEIA sobre un esquema, que siguiendo a la original Directiva de la UE 85/337 se basa en una lista positiva por exclusión, es decir una lista teóricamente taxativa que establece en forma exclusiva cuáles son los proyectos obligados a someterse al SEIA”³⁴. En la misma línea, Astorga indica que: “los proyectos o actividades generan una diversidad de impactos ambientales que requieren de una evaluación y una resolución integral de sus consecuencias, las cuales de acuerdo al componente del ambiente afectado, normalmente se verán reflejadas en un permiso de relevancia ambiental, que constituye el respaldo normativo a esa acción”³⁵.

Por lo demás, el SEIA no sólo permite evaluar impactos ambientales, sino que también coordinar toda la acción del Estado respecto a un determinado proyecto. Esto se efectúa a través de la denominada “ventanilla única” del SEIA, que permite que toda la dimensión ambiental del proyecto sea evaluada en este procedimiento, lo que incluye los permisos ambientales sectoriales. De esta manera, la glosa presupuestaria no sólo deja sin evaluación ambiental a los proyectos de embalses, sino que además, restringe la visión holística de la autoridad ambiental respecto al mismo en relación con otros permisos que deban tramitarse en el mismo SEIA.

La hipótesis de sujeción a evaluación ambiental de los embalses que efectúa la LBMA no es antojadiza, puesto que estas obras hidráulicas producen claros impactos ambientales y sociales. Evidentemente pueden ser una herramienta a utilizar por la autoridad para distintos propósitos, entre otros, para enfrentar la situación de escasez hídrica por la cual atraviesa el país, pero ciertamente ello no puede justificar el hecho que no sean evaluados ambientalmente, ni menos que ello se haga a través de una glosa presupuestaria.

Asimismo, no existe justificación para esta diferenciación, toda vez que de conformidad a la LBMA todo embalse de capacidad superior a cincuenta mil metros cúbicos o cuyo muro tenga más de 5m. de altura debe ser evaluado, ello fundado en el artículo 294 del Código de Aguas, en virtud de la cual somete también a la aprobación de la Dirección General de Aguas tales embalses; la glosa presupuestaria, efectúa una distinción ajena a esta normativa, excluyendo del SEIA a los embalses de volumen superior a 50.000 metros cúbicos e inferiores a 300.000 metros cúbicos, sin importar la altura de su muro. De esta manera, la glosa está ampliando el límite máximo de metros cúbicos de un embalse que no requiere ser evaluado: si hoy todo embalse de 50.000 metros cúbicos de almacenamiento debe evaluarse, con la glosa, esos 50.000 se transforman en 300.000. Sin duda que esto carece de toda razonabilidad, más todavía considerando que la norma del Código de Aguas está vigente desde el año 1981 en nuestro ordenamiento jurídico.

³⁴ ASTORGA, Eduardo (2017): Derecho Ambiental chileno. Parte General (Santiago, Legal Publishing), p. 163.

³⁵ Ibídem, p. 109.

De la discusión legislativa tampoco se desprenden mayores antecedentes, o fundamentos, que permitan definir la razón que adoptó la glosa para ampliar este límite de metros cúbicos para ciertos embalses que no deberían ser evaluados. Ello esconde una intención clara y precisa: derogar en particular, por la vía de una ley de presupuesto, la normativa ambiental vigente. La diferenciación que se efectúa es antojadiza, carente de motivación, y fundamento, razón por la cual es contraria a la Constitución Política

POR TANTO;

A VS. Excelentísima solicitamos tener por formulado el presente requerimiento y, en definitiva, acogerlo, declarando inconstitucional la norma contenida en la glosa impugnada.

PRIMER OTROSÍ: Pedimos a S.S. Excma. tener por acompañado los siguientes documentos:

1. Acta de discusión 2do trámite constitucional en Sala de Cámara Revisora (Senado) que aprueba el proyecto con modificaciones, entre las que se encuentra la modificación impugnada.
2. Acta de discusión 3er trámite constitucional en Sala de Cámara Origen (Diputados) que aprueba modificaciones, entre la que se encuentra la impugnada, y rechaza otras.
3. Acta de la sesión 112ª, de fecha 26 de noviembre de 2019, en su página 21 consta la reserva de constitucionalidad hecha por el Honorable Diputado Diego Ibáñez Cotroneo, respecto de la Glosa impugnada.
4. Proyecto de Ley de Presupuestos del sector público correspondiente al año 2020.
5. Imagen de Redes Sociales con interpretación del MMA.

SEGUNDO OTROSÍ: Pedimos a S.S. Excma. tener por acompañada el certificada del Secretario General de la Cámara de Diputados de fecha 29 de noviembre del 2019, en el cual se certifica que las firmas adjuntadas, efectivamente pertenecen a los Diputados y Diputadas que se indican, las cuales constituyen más de la cuarta parte de los miembros en ejercicio.

TERCER OTROSÍ: Rogamos a VS. Excelentísima decretar vista de la causa y alegatos en relación con el presente requerimiento

CUARTO OTROSÍ Asimismo, pedimos a S.S. Excma. tener presente que, para los efectos de la tramitación de este requerimiento, designamos como representantes de quienes suscriben al Honorable Diputado Sr. Diego Ibáñez Cotroneo y a la Honorable Diputada Sra. Alejandra Sepúlveda Orbenes.

QUINTO OTROSÍ: Designamos como abogado patrocinante de este requerimiento al abogado Ezio Costa Cordella, abogado habilitado para el ejercicio de la profesión, con domicilio en Mosquito 491, of. 312, Santiago, a quien conferimos todas las facultades del artículo 7° del Código de Procedimiento Civil, las que se dan por expresamente reproducidas en este acto, y quienes firman en señal de aceptación.

Diego Itáñez
Carmelo Rojas (113)
Jules (063)
(51)
(18)
Domín (91)
(32)
01
R. González (52)
Margarita d. Maza Fernández (41)
(87)
Leo Soto (133)
F. Estigarribia (38)
Andrés Ponce 103
Berdales
Acordar (29)
S. de U. (129)
D. Muñoz (95)
Christiane (97)
M. Díaz (38)
R. Saffirio (81)
MIRASEVIC
SECRETARÍA GENERAL


✓
JENNY ALVAREZ V. ✓

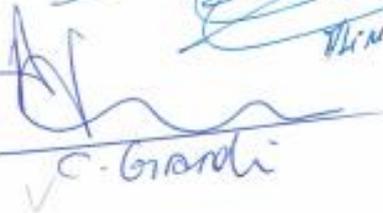

✓
Jorge Bobadilla ✓


✓
CATALINA PEREZ
(108)


✓
J. Sepúlveda
130


✓
Dimco (3)


✓
ESTEBAN V.
147


✓
C. Grandi

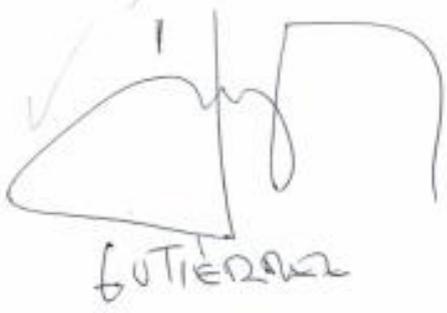

✓
Maria 78


✓
Gael
G. HEOMANS ✓


✓
126.
SALAZAR


✓
Claudio
T. HIVESCH
(52)


✓
J. A. E.
(21)


✓
GUTIERREZ


✓
B. H. (11)





VALPARAÍSO, 29 de noviembre de 2019.

El Secretario General de la Cámara de Diputados que suscribe CERTIFICA que, confrontadas las firmas consignadas en las páginas siguientes con el registro oficial que se guarda en la Secretaría de la Corporación, éstas pertenecen a los siguientes Honorables Diputados y Diputadas: Florcita Alarcón Rojas; René Alinco Bustos; Jenny Álvarez Vera; Boris Barrera Moreno; Alejandro Bernales Maldonado; Gabriel Boric Font; Jorge Brito Hasbún; Karol Cariola Oliva; Ricardo Celis Araya; Daniella Cicardini Milla; Miguel Crispi Serrano; Marcelo Díaz Díaz; Fidel Espinoza Sandoval; Maya Fernández Allende; Cristina Girardi Lavín; Félix González Gatica; Rodrigo González Torres; Hugo Gutiérrez Gálvez; Carmen Hertz Cádiz; Tomás Hirsch Goldschmidt; Diego Ibáñez Cotroneo; Marcos Ilabaca Cerda; Pamela Jiles Moreno; Carolina Marzán Pinto; Cosme Mellado Pino; Vlado Mirosevic Verdugo; Claudia Mix Jiménez; Manuel Monsalve Benavides; Jaime Mulet Martínez; Jaime Naranjo Ortiz; Daniel Núñez Arancibia; Emilia Nuyado Ancapichún; Maite Orsini Pascal; Andrea Parra Sauterel; Catalina Pérez Salinas; Camila Rojas Valderrama; René Saffirio Espinoza; Marisela Santibáñez Novoa; Marcelo Schilling Rodríguez; Alejandra Sepúlveda Órbenes; Leonardo Soto Ferrada; Camila Vallejo Dowling; Esteban Velásquez Núñez y Gael Yeomans Araya.

Certifica, asimismo, que los diputados y diputadas que suscriben constituyen más de la cuarta parte de los miembros en ejercicio.

MIGUEL LANDEROS PERKIĆ

Secretario General de la Cámara de Diputados