



**INFORME DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE, CAMBIO CLIMÁTICO Y BIENES NACIONALES** recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que fortalece y mejora la eficacia de la fiscalización y el cumplimiento de la regulación ambiental a cargo de la Superintendencia del Medio Ambiente, y regula otras materias que indica.

**[BOLETÍN Nº 16.553-12](#)**

---

**[Objetivo](#) / [Constancias](#) / [Normas de Quórum Especial](#) (sí tiene) / [Consulta Excma. Corte Suprema](#) (sí hubo) / [Asistencia](#) / [Antecedentes de Hecho](#) / [Aspectos Centrales del Debate](#) / [Discusión en General](#) / [Votación en General](#) / [Texto](#) / [Acordado](#) / [Resumen Ejecutivo](#).**

**HONORABLE SENADO:**

La Comisión de Medio Ambiente, Cambio Climático y Bienes Nacionales tiene el honor de informar el proyecto de ley de la referencia, iniciado en Mensaje, con urgencia calificada de “suma”.

Se hace presente que, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento de la Corporación, la Comisión discutió solo en general esta iniciativa de ley, la que resultó aprobada por la mayoría de sus integrantes (3x1 abstención).

- - -

**OBJETIVO DEL PROYECTO**

Fortalecer y mejorar la eficacia de la Superintendencia del Medio Ambiente en sus funciones de fiscalización y cumplimiento de la normativa ambiental.

- - -

**CONSTANCIAS**

- **[Normas de quórum especial](#)**: Sí tiene
- **[Consulta a la Excma. Corte Suprema](#)**: Sí hubo.



- - -

### **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL**

El artículo 1 numerales 35) y 36) del proyecto de ley deben ser aprobados por la mayoría absoluta de los Senadores en ejercicio, con quórum de ley orgánica constitucional, ya que el primero contiene normas que dicen relación con la organización y atribuciones de los Tribunales de Justicia, según lo dispuesto en el artículo 77 de la Constitución Política de la República, mientras el segundo, se vincula a las competencias de las Municipalidades y a la organización básica de la Administración Pública, según lo dispuesto en el artículo 38 inciso primero de la Constitución Política de la República; ambos en relación con el artículo 66, inciso segundo, de la misma Carta Fundamental.

- - -

### **CONSULTA EXCMA. CORTE SUPREMA**

Se hace presente que la Cámara de Diputados durante el primer trámite constitucional, envió un oficio solicitando el parecer de la Excelentísima Corte Suprema respecto del artículo 21 propuesto por el numeral 5) y por el artículo 60 bis propuesto por el numeral 33), ambos numerales del artículo primero del proyecto de ley contenido en el mensaje, en cumplimiento de lo preceptuado por el artículo 77 de la Carta Fundamental, y por el artículo 16 de la ley N° 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional, toda vez que dicha iniciativa incide en la organización o atribuciones de los tribunales de justicia.

Posteriormente, el Máximo Tribunal emitió su opinión en torno al proyecto de ley en estudio, mediante [Oficio N° 19.174](#), de fecha 15 de enero de 2024.

Cabe hacer presente que el texto del mensaje sufrió modificaciones durante su tramitación en la Cámara de Diputados, por lo que la numeración y contenido de algunos de sus artículos es distinto al texto despachado luego del primer trámite constitucional.

- - -

### **ASISTENCIA**

**-Representantes del Ejecutivo e invitados:**



-Del Ministerio del Medio Ambiente: la Ministra, señora Maisa Rojas; el Ministro (S), señor Maximiliano Proaño; los asesores legislativos, señora Rocío Fondón, Gladys Guzmán y señor Tomás Monsalve.

-De la Superintendencia del Medio Ambiente: la Superintendente, señora Marie Claude Plumer; la asesora y académica de la Universidad de Chile, señora Ximena Insunza; la jefa de Comunicaciones, señora Claudia Soto.

-El abogado y exsuperintendente del Medio Ambiente, señor Cristian Franz.

-El doctor en ingeniería y políticas públicas y exsuperintendente del Medio Ambiente, señor Cristóbal de la Maza.

-De la Universidad Austral de Chile: los académicos, doctores Pablo Soto e Iván Hunter.

-De la Universidad Diego Portales: la académica, doctora Dominique Hervé.

-De la Pontificia Universidad Católica de Chile: el académico, señor Ricardo Irrarázabal.

-Del Consejo Minero: el gerente general, señor Carlos Urenda; el asesor de asuntos regulatorios, señor Francisco Tapia.

-De GreenRiver Spa: la Directora Ejecutiva, señora Antonia Fortt; el director de Gestión y Procesos, señor Felipe Fortt.

-Del Instituto Libertad y Desarrollo: la coordinadora de Asuntos Jurídicos y Legislativos, señora Pilar Hazbún.

-El abogado y exfiscal de la Superintendencia del Medio Ambiente, señor Emanuel Ibarra.

-De la Oficina Eelaw: la abogada y académica, señora Paulina Riquelme.

-De la Asociación de la Industria del Salmón en Chile, Salmón Chile: el presidente, señor Arturo Clement, y la señora Elena Fishman.

-De la Universidad del Desarrollo: la académica de Derecho Ambiental, señora Camila Boettiger.

-De la Confederación de la Producción y del Comercio: el subdirector de Políticas Públicas, señor Jorge Lira, y la asesora de la Comisión de Desarrollo Sostenible y Cambio Climático, señora Sofía Costa.



-De la Cámara Chilena de la Construcción: la Presidenta de la Comisión de Medio Ambiente, señora Marisol Cortez, y el abogado, señor Carlos Pinto.

-De la Fundación Chile Sustentable: la Directora, señora Sara Larraín, y el abogado, señor Felipe Moreno.

-De la Pontificia Universidad Católica: el abogado y académico, señor Jorge Femenías.

-El abogado y exsubsecretario del Medio Ambiente, señor Felipe Riesco.

-El abogado y exministro del Medio Ambiente, señor Javier Naranjo.

#### **-Otros**

-Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, el asesor, señor Diego Castillo.

-El asesor de la Biblioteca del Congreso Nacional, señor Enrique Vivanco.

-Asesores Parlamentarios: los asesores del Honorable Senador De Urresti, señora Fernanda Valencia y señor Luciano Candia; los asesores del Honorable Senador Gahona, señores Benjamín Rug y Cristián Livingstone; los asesores del Honorable Senador Latorre, señora Rocío Olivares y señor Felipe Morales; la asesora del Honorable Senador Lagos, señora Valeska Ponce; el asesor del Comité Renovación Nacional, señor Eduardo Méndez; la asesora de la Bancada del Partido Socialista, señora Melissa Mallega; el asesor de la Fundación Jaime Guzmán, señor Joaquín García.

- - -

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

Para el debido estudio de este proyecto de ley, se ha tenido en consideración el [Mensaje](#) de Su Excelencia el Presidente de la República, señor Gabriel Boric Font.

- - -

### **ASPECTOS CENTRALES DEL DEBATE**



La Comisión se concentró en el debate de los nudos críticos identificados en el diagnóstico del funcionamiento de la Superintendencia del medio Ambiente desde su creación, estos se refieren a:

- 1.- Instrumentos de incentivo al cumplimiento.
- 2.- Procedimiento sancionatorio, gravedad y sanciones.
- 3.- Distribución de competencias en materia de ruido.
- 4.- Mecanismos correctivos y de fiscalización.
- 5.- Regulación de riesgos ambientales.
- 6.- Sistema de denuncias.

- - -

## DISCUSIÓN EN GENERAL<sup>1</sup>

### **A.- Presentación del proyecto de ley por parte del Ministro (S) del Medio Ambiente, señor Maximiliano Proaño, y debate preliminar en la Comisión.**

Al iniciar el estudio del proyecto de ley en informe, la Comisión recibió en audiencia al **Ministro (S) del Medio Ambiente, señor Maximiliano Proaño**, quien consideró que resulta pertinente realizar un breve repaso sobre el diagnóstico y la forma en que se elaboró la propuesta en análisis, así como el proceso que ha conducido a este segundo trámite legislativo. Así, explicó que el Ministerio del Medio Ambiente ha trabajado desde el inicio del actual periodo de Gobierno en esta iniciativa legislativa, cuyo objetivo es fortalecer y mejorar la eficacia de la Superintendencia del Medio Ambiente en sus funciones de fiscalización y cumplimiento de la normativa ambiental.

Seguidamente, destacó el rol que desempeña la Superintendencia del Medio Ambiente, consagrado en la [ley N° 20.417](#), la cual cumple 15 años desde su promulgación en el año 2010. Dicha normativa establece que la Superintendencia es un servicio público funcionalmente descentralizado, cuya

---

<sup>1</sup> A continuación, figura el link de cada una de las sesiones, transmitidas por TV Senado, que la Comisión dedicó al estudio del proyecto:

- [Sesión 10 de junio](#)
- [Sesión 16 de junio](#)
- [Sesión 30 de junio](#)
- [Sesión 07 de julio](#)
- [Sesión 08 de julio](#)
- [Sesión 14 de julio](#)
- [Sesión 21 de julio](#)



misión consiste en ejecutar, organizar y coordinar el seguimiento y la fiscalización de las Resoluciones de Calificación Ambiental (RCA); de las medidas contenidas en los planes de prevención y/o descontaminación ambiental; y de las normas de calidad y de emisión, cuando corresponda, así como de otros instrumentos de carácter ambiental establecidos por la legislación. Asimismo, la ley contempla entre sus instrumentos diversas competencias fiscalizadoras asignadas a la Superintendencia por medio de diversas normas, como la [ley de responsabilidad extendida del productor](#), [el impuesto verde](#), [la ley de humedales urbanos](#), entre otras. Hizo ver que, en la actualidad, la Superintendencia fiscaliza más de 18.000 RCA, 18 normas de calidad, 12 normas de emisión y 20 planes de prevención y descontaminación ambiental.

Enfatizó que el diagnóstico y la propuesta que se presenta en este proyecto de ley ha sido diseñada mediante un proceso de deliberación amplio, que tuvo su origen, en parte, en una mesa de trabajo conformada por expertas y expertos designados por la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales del Senado, junto con el aporte sustantivo de la propia Superintendencia del Medio Ambiente, en colaboración con el Ministerio. También apuntó como antecedente relevante el [informe de auditoría N.º 280 del año 2020](#), emitido por la Contraloría General de la República.

Mencionó que durante el primer trámite del proyecto en la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados se realizaron más de 23 audiencias, instancia en la que se escuchó a diversos actores involucrados. Por lo tanto, el estado actual de la iniciativa y su paso al segundo trámite legislativo constituyen el resultado de un proceso de debate extenso y participativo.

Expresó que, a 15 años de la promulgación de la ley N° 20.417, que creó, entre otras instituciones, la Superintendencia del Medio Ambiente, y a doce años de su entrada en funcionamiento pleno, el Ministerio considera que existen suficientes antecedentes, diagnósticos y evaluaciones que permiten identificar oportunidades para fortalecer y mejorar el desempeño de dicha institución, la cual ha demostrado desempeñar un rol clave dentro del sistema institucional ambiental del país.

Señaló que, además de evidenciarse la importancia de la Superintendencia desde su diseño inicial, también ha quedado en evidencia la necesidad de una mayor presencia y cobertura territorial. En este sentido, destacó los avances que han realizado sucesivos gobiernos en la expansión de la Superintendencia, más allá de sus sedes regionales, mencionando como ejemplo reciente la apertura de delegaciones provinciales en localidades como Villarrica, Angol y Los Ángeles. Esta descentralización de la gestión y fiscalización ambiental ha sido una prioridad, al igual que la revisión del diseño institucional, de las facultades y de los instrumentos de fiscalización y cumplimiento ambiental. Así, afirmó que en este proceso de evaluación se ha



considerado necesario fortalecer dichos elementos, repensarlos en algunos casos y elaborar propuestas normativas en consecuencia.

En relación con el diagnóstico alcanzado, resaltó algunos puntos clave:

Respecto a los instrumentos de incentivo al cumplimiento, indicó que uno de los objetivos originales y fundamentales de la ley que crea la Superintendencia del Medio Ambiente fue precisamente fomentar el cumplimiento ambiental y promover la reparación del daño ambiental en sede administrativa. Para ello, el legislador estableció tres mecanismos: la autodenuncia, los planes de reparación y los programas de cumplimiento.

Sin embargo, afirmó que se ha identificado que estos instrumentos han presentado diversas dificultades en cuanto a su utilización y eficacia. En particular, la autodenuncia y los planes de reparación no han resultado ser herramientas exitosas como mecanismos de incentivo. Asimismo, se ha constatado la necesidad de mejorar los márgenes de aplicación, la tramitación, los plazos de resolución y los requisitos asociados a los programas de cumplimiento. Sobre estas bases se construye, en parte, la propuesta contenida en el proyecto de ley actualmente en tramitación.

En segundo término, abordó el procedimiento sancionatorio, señalando que se ha identificado una excesiva rigidez en su diseño normativo. La legislación vigente contempla un único tipo de procedimiento sancionatorio frente a todos los incumplimientos ambientales, sin distinguir entre tipos ni niveles de gravedad de las infracciones. Esta falta de diferenciación ha generado, en muchos casos, una extensión excesiva de los tiempos de tramitación y ha impedido ofrecer respuestas oportunas ante los incumplimientos. Por tal motivo, el proyecto de ley incorpora también propuestas orientadas a mejorar este aspecto.

En el marco de la discusión sobre el procedimiento sancionatorio y la gravedad de las sanciones, el **Honorable Senador señor De Urresti** recordó que existe un proyecto de ley impulsado con fuerza por el Ejecutivo, cuyo objetivo era precisamente abordar el sistema recursivo, especialmente en lo relativo a la unificación de la procedencia de la apelación y la casación ([boletín N° 16.204-12](#)). Señaló que dicho proyecto, al parecer, ha quedado relegado u olvidado. En este contexto, solicitó que se examine cómo dicho proyecto dialoga con el que actualmente se encuentra en discusión.

Indicó su disposición a otorgar toda la urgencia posible al proyecto de ley sobre la Superintendencia del Medio Ambiente, aunque precisó que no depende de él impulsar formalmente dicha urgencia, ya que no forma parte del Ejecutivo. No obstante, manifestó su voluntad como presidente de la Comisión de discutir en conjunto una serie de normas que, a su juicio, deben abordarse de forma integral.



Asimismo, subrayó que mientras no se cuente con herramientas como la unificación del sistema recursivo, no es posible avanzar con solidez en la aplicación efectiva de sanciones. En ese sentido, solicitó incorporar en acta el [boletín N° 16.449-12](#), proyecto de ley de su autoría, junto con otros Senadores de esta Comisión, cuyo propósito es modificar la ley N.º 20.600 en relación a la reparación del daño ambiental.

Explicó que existen numerosas sentencias favorables en esta materia, sin embargo, la ejecución de dichas sentencias resulta en la práctica irrealizable, lo que produce un efecto estéril en la aplicación de la justicia ambiental. La Superintendencia puede emitir sanciones contra empresas e instituciones, pero muchas de estas no pueden materializarse en términos de cumplimiento efectivo.

Insistió en que no se puede fortalecer la Superintendencia si no se avanza con una mirada integral que incorpore también el principio de no regresión. En este contexto, aludió a situaciones recientes en las que —a través de una ley miscelánea— se habría comprometido el progreso alcanzado durante años en materia ambiental, particularmente en lo referente a humedales y aguas. Reconoció que el Ejecutivo presentó un veto frente a dichos retrocesos, pero advirtió que este tipo de errores deben evitarse.

Por todo ello, instó a no precipitarse ni a dejarse llevar por la urgencia del trámite legislativo. Abogó por un proceso armónico, en el que se avance quizás más lentamente, pero sin retrocesos. Rechazó la idea de legislar únicamente en favor de los sectores empresariales o bajo el argumento de una supuesta “permisología” como carga burocrática, señalando que, aunque personalmente no es partidario de procesos engorrosos, considera que no se puede convertir esta noción en una derrota ideológica frente a los principios ambientales consagrados en la [ley Marco de Cambio Climático](#).

Finalmente, reiteró su voluntad de seguir examinando de forma conjunta las distintas normas que puedan contribuir al fortalecimiento de la Superintendencia. Subrayó la importancia del proyecto de unificación recursiva antes mencionado, que se encuentra actualmente en la Cámara de Diputados, el cual fue promovido inicialmente por el Honorable Senador señor Latorre y trabajado de manera colaborativa, incluyendo la presentación de indicaciones. Reiteró la necesidad de avanzar paralelamente en normas que permitan que las sentencias de daño ambiental no queden en meras declaraciones, sino que puedan ejecutarse de forma efectiva y real.

Vinculado a lo anterior, el **Honorable Senador señor Latorre** solicitó información sobre el estado actual del proyecto de ley relativo al sistema de casación, recordando que fue una iniciativa discutida hace aproximadamente dos años. En ese entonces —señaló— se escucharon diversas opiniones de especialistas y se trabajó en un conjunto de indicaciones,



tras lo cual el proyecto fue remitido a la Cámara de Diputados. Indicó que corresponde ahora su eventual revisión en tercer trámite por el Senado, por lo que solicitó una actualización sobre su situación y cómo se vincula con la visión integral en torno a la Superintendencia del Medio Ambiente.

**El Ministro (S) del Medio Ambiente, señor Maximiliano Proaño,** expresó su total coincidencia respecto a la necesidad de legislar y co-legislar de manera armónica, particularmente en lo que respecta a la institucionalidad ambiental. En relación con el proyecto de ley al que se hizo referencia, informó que actualmente se encuentra en la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados. Añadió que su tramitación fue reactivada hace algunos meses, ya se ha cumplido la etapa de audiencias, y solo resta que sea puesto en tabla para su votación.

Subrayó la importancia de que ese proyecto continúe avanzando, al igual que otra iniciativa legislativa que será revisada en la Comisión de Hacienda del Senado al día siguiente. Dicha iniciativa corresponde a una reforma a la ley N.º 19.300 ([boletín 16.552-12](#)) y aborda, entre otros temas, materias recursivas, tales como la simplificación del procedimiento de invalidación y la eliminación de la obligatoriedad de agotar la vía administrativa para poder recurrir ante los Tribunales Ambientales.

Finalmente, manifestó su acuerdo con las observaciones del presidente de la Comisión, Senador señor De Urresti, en cuanto a la necesidad de contar con un sistema de permisos robusto, que garantice la protección de las personas y del medio ambiente. Indicó que el Gobierno ha realizado un análisis crítico sobre los procedimientos existentes, identificando áreas susceptibles de modernización y mejora en eficiencia. Como parte de dicho esfuerzo, mencionó la presentación de cuatro proyectos de ley: uno referido a la reforma a la ley N.º 19.300; el presente proyecto sobre el fortalecimiento de la Superintendencia del Medio Ambiente; un tercero, consistente en indicaciones a un proyecto de concesiones marítimas ([boletín 8467-12](#)); y un cuarto impulsado por el Ministerio de Economía ([boletín 16.566-03](#)), relativo a los permisos sectoriales. En consecuencia, enfatizó que esta temática ha sido abordada de forma activa por el Ejecutivo, con proyectos actualmente en tramitación.

Continuó con su exposición, abordando el tercer pilar del diagnóstico elaborado por el Ministerio, referido a la distribución de competencias en materia de control de ruidos. Señaló que existe un diagnóstico claro en esta área, ya que más de la mitad de las denuncias que actualmente recibe la Superintendencia del Medio Ambiente corresponden a situaciones relacionadas con ruidos, lo que ha generado una carga significativa para dicha institución, lo que evidencia la necesidad de revisar y ajustar las competencias asignadas. En este contexto, indicó que se ha identificado una oportunidad para fortalecer el trabajo conjunto con los municipios y los juzgados de policía local.



A continuación, se refirió al cuarto pilar del diagnóstico, centrado en los mecanismos correctivos y de fiscalización. Explicó que se ha constatado una falta de flexibilidad en la capacidad de respuesta de la Superintendencia frente a desviaciones de diversa gravedad, lo que limita la eficacia de su actuación.

El quinto pilar del diagnóstico alude a los riesgos ambientales. En esta dimensión, aseguró que se ha detectado una regulación insuficiente para enfrentar de manera adecuada todos los escenarios que involucran riesgos ambientales, por lo cual se consideró necesario abordar esta materia de forma específica en la propuesta legislativa.

Finalmente, abordó el sexto y último pilar, relativo al sistema de denuncias. Señaló que actualmente existe un canal rígido de tramitación, que no contempla adecuadamente una etapa de admisibilidad ni proporciona información clara sobre los resultados de la denuncia. A esto se suma el hecho de que, a quince años de la creación de la Superintendencia, las condiciones tecnológicas y administrativas han cambiado de forma significativa. Por esta razón, el proyecto de ley incluye una propuesta de actualización del sistema de recepción y procesamiento de denuncias, con el fin de adecuarlo a las nuevas condiciones y exigencias institucionales.

A continuación, la **Superintendente del Medio Ambiente, señora Marie Claude Plumer**, expuso acompañada de una [presentación](#). Indicó que, tal como fue señalado previamente por el Subsecretario, la reforma propuesta se estructura sobre seis pilares fundamentales. Estos pilares están directamente vinculados con distintos aspectos del funcionamiento institucional de la Superintendencia y se articulan, en primer término, en torno a los instrumentos de incentivo al cumplimiento. En ese marco, recordó que la ley orgánica que crea la Superintendencia contempla diversos instrumentos, de los cuales destaca la autodenuncia, los programas de cumplimiento y los planes de reparación.

En cuanto al procedimiento sancionatorio, explicó que la reforma contempla la introducción de dos tipos de procedimiento: uno ordinario, denominado procedimiento sancionatorio de acto de conocimiento, y otro de carácter más simplificado. Esta diferenciación busca dar mayor proporcionalidad y eficiencia a la respuesta institucional ante infracciones de distinta gravedad.

En lo que respecta a la distribución de competencias, y particularmente en materia de ruidos —tema que, como se ha señalado, reviste gran importancia—, subrayó que las denuncias por ruido representan una carga significativa para la Superintendencia. En este contexto, el proyecto de ley propone una redistribución de competencias que incorpore activamente a los municipios, permitiendo así una gestión más eficaz y territorialmente descentralizada.



Otro de los pilares de la reforma se refiere a los mecanismos correctivos de fiscalización, donde se plantea fortalecer las capacidades de la Superintendencia para intervenir de manera más oportuna en la etapa de fiscalización. En particular, explicó que se busca ampliar la capacidad cautelar del organismo, de manera que este pueda responder adecuadamente ante situaciones que impliquen riesgo ambiental.

Por último, mencionó el pilar orientado a introducir mejoras en la gestión de las denuncias, adecuando los procedimientos a los desafíos actuales y a la evolución del sistema.

A continuación, presentó algunos aspectos generales de la reforma en relación con instrumentos específicos:

En primer lugar, abordó la autodenuncia, instrumento que —según indicó— ha tenido una escasa aplicación en la práctica, con muy pocas presentaciones. En este sentido, la propuesta legislativa no altera sustancialmente su regulación, pero sí introduce mejoras en cuanto a la forma y condiciones de presentación, los requisitos exigidos y una actualización de la redacción del [artículo 41](#) de la ley.

En segundo lugar, se refirió al programa de cumplimiento, que actualmente es el instrumento más utilizado dentro del sistema. Explicó que, ante una formulación de cargos, un número importante de titulares opta por presentar un programa de cumplimiento, lo que lo convierte en una herramienta central en la institucionalidad ambiental. En consecuencia, la propuesta normativa busca perfeccionar su regulación, introduciendo mejoras en la definición de plazos, explicitando impedimentos, estableciendo un plazo máximo para la tramitación y ajustando el procedimiento general de presentación y evaluación de dichos programas.

Continuó su exposición refiriéndose al instrumento del plan de reparación, otro de los mecanismos relevantes dentro del marco normativo de la Superintendencia. Indicó que la reforma propone una modificación sustantiva en esta materia, estableciendo la obligatoriedad de presentar un plan de reparación cuando la Superintendencia imponga una sanción que conlleve la constatación de daño ambiental. En la actualidad, este instrumento tiene carácter voluntario, pero con la reforma se plantea que sea obligatorio para todo titular sancionado en tales condiciones.

Además, señaló que esta obligatoriedad incorpora incentivos relacionados con la posibilidad de rebaja en la sanción, especialmente en casos donde el titular reconozca expresamente el daño ambiental. Asimismo, se elimina la participación del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) en la tramitación del plan de reparación, de manera que quede completamente



centralizada en la Superintendencia del Medio Ambiente, lo que, a su juicio, contribuirá a una mayor eficacia y coherencia institucional.

En cuanto al procedimiento sancionatorio, reiteró que la normativa vigente presenta una estructura rígida que no distingue entre tipos de infracción o instrumentos ambientales involucrados. En este sentido, ejemplificó que actualmente se aplica el mismo procedimiento sancionatorio tanto para un incumplimiento relacionado con ruidos provenientes de un pub o restaurante como para casos complejos de gran escala, como los proyectos Pascua Lama o Celulosa Arauco (Celco). Frente a esta rigidez, el proyecto propone la creación de un procedimiento simplificado para infracciones leves, manteniendo el procedimiento ordinario, denominado de “acto de conocimiento”, para las infracciones de mayor gravedad.

Respecto a la calificación de la gravedad de las infracciones, explicó que la legislación vigente establece tres categorías: gravísima, grave y leve. Esta estructura se mantiene en la propuesta, pero se introducen ajustes en los criterios de clasificación. Por ejemplo, actualmente se considera gravísima una infracción que produce un daño ambiental irreparable, mientras que si el daño es reparable se clasifica como grave. La propuesta busca corregir este enfoque, estableciendo que cualquier infracción que cause daño ambiental, independientemente de su reparabilidad, sea considerada gravísima. La reparabilidad, argumentó, es un aspecto que puede ser discutido en sede jurisdiccional, como en el marco de una acción por daño ambiental.

En materia de sanciones, indicó que no se modifica el catálogo vigente, que contempla la multa, la clausura y la revocación. Sin embargo, se propone una mejora relevante: la incorporación de una norma que permita, en los casos en que el beneficio económico obtenido por la infracción supere el monto máximo de la multa legalmente establecida, aplicar una sanción de hasta el doble del tope legal. Esta disposición tiene por finalidad asegurar la proporcionalidad y efectividad de la sanción.

En relación específica con la sanción de revocación, explicó que actualmente la ley solo permite revocar resoluciones de calificación ambiental (RCA). El proyecto propone extender esta facultad, de modo que también pueda aplicarse a las autorizaciones emitidas directamente por la Superintendencia, en particular aquellas que se otorgan a terceros autorizados.

Finalmente, abordó el tema del ruido, identificándolo como uno de los procesos más críticos enfrentados por la Superintendencia. Informó que, anualmente, el organismo recibe cerca de 5.900 denuncias, de las cuales más del 52% corresponden a ruidos. No obstante, aclaró que estas denuncias no se refieren a ruidos industriales, sino a situaciones de carácter eminentemente local y urbano, como aquellos provenientes de restaurantes, pubs, jardines infantiles, circos, y otras actividades similares.



Ante esta situación, el proyecto de ley propone delimitar las atribuciones de la Superintendencia al control del ruido de carácter industrial, esté o no regulado por una resolución de calificación ambiental (RCA). Esta delimitación incluye todas las hipótesis de ruido originado por actividades industriales o de construcción. Por su parte, las denuncias vinculadas a ruidos de esparcimiento o actividades comerciales —como restaurantes y pubs— serían de competencia de los municipios y de los juzgados de policía local. De esta manera, se busca optimizar la distribución de competencias y mejorar la capacidad de respuesta institucional frente a la creciente demanda ciudadana en esta materia.

El **Honorable Senador señor De Urresti** intervino para referirse a la relevancia y masividad del fenómeno del ruido, destacando que, si bien se tiende a entender que el medio ambiente no necesariamente abarca todas las competencias en esta materia, es evidente que el ruido urbano constituye un problema de gran escala. A su juicio, esto se ha intensificado en los últimos años debido al acceso cada vez más fácil a tecnologías como equipos de sonido y amplificadores portátiles, los cuales pueden ser utilizados en cualquier espacio: domicilios particulares, establecimientos comerciales u otros lugares de uso público. Esta situación ha llevado, en ocasiones, a una instalación casi permanente de fuentes de ruido en zonas residenciales o urbanas.

En este contexto, consultó sobre la relación entre la Superintendencia del Medio Ambiente y los juzgados de policía local, dado que ha recibido opiniones de jueces que manifiestan no contar con competencias claras para abordar este tipo de situaciones. Señaló que, en la práctica, existe una zona gris en la gestión de estas denuncias, que termina convirtiéndose en “tierra de nadie”.

Asimismo, planteó una reflexión respecto al criterio de “reparabilidad” como factor determinante de la gravedad de una infracción ambiental. A su juicio, resulta inadecuado establecer que la gravedad dependa de si el daño es o no reparable, especialmente en el caso de ecosistemas. Consideró que este enfoque constituye un error significativo de apreciación.

En cuanto al tema del ruido, destacó que no solo debe considerarse el número de decibeles emitidos, sino también quién es el receptor del ruido, a qué distancia se encuentra, y cómo experimenta esa perturbación. Argumentó que un ruido continuo, aunque de intensidad no necesariamente alta, puede tener un efecto profundamente nocivo si se mantiene durante todo el día o la noche.

Finalmente, reiteró que ha recibido planteamientos y denuncias provenientes de jueces de policía local que, en el ejercicio de sus funciones, enfrentan casos de este tipo sin contar con las herramientas ni las competencias necesarias para abordarlos adecuadamente. En particular, aludió a emisores móviles y no permanentes, pero de recurrencia habitual —situación



que, afirmó, es de frecuente ocurrencia en el país— y solicitó mayor precisión respecto a cómo se pretende enfrentar institucionalmente esta realidad en el marco del proyecto de ley.

La **Superintendente del Medio Ambiente, señora Marie Claude Plumer**, respondió a las inquietudes planteadas por el Honorable Senador señor De Urresti, señalando que es necesario establecer una distinción clara respecto al ámbito de competencia de la Superintendencia del Medio Ambiente en materia de fiscalización y sanción por incumplimientos de la norma de emisión de ruido.

Explicó que la actual norma de ruido está dirigida fundamentalmente al control de fuentes fijas, es decir, aquellas vinculadas a instalaciones específicas, como restaurantes u otros recintos similares. Esta norma contempla, además, una serie de excepciones que excluyen determinados tipos de ruido de su aplicación, tales como el ruido entre vecinos, el tráfico aéreo y ferroviario, entre otros. En estos casos, precisó, no aplica la norma de emisión de ruido, y por lo tanto la Superintendencia del Medio Ambiente no posee competencia fiscalizadora ni sancionadora.

Respecto al proyecto de ley actualmente en discusión, aclaró que este no propone una diferenciación basada en decibeles, sino más bien una distinción fundada en el tipo de actividad que genera el ruido. Así, por ejemplo, actividades vinculadas al esparcimiento —como restaurantes, pubs, canchas de tenis o algunas instalaciones educacionales—, que actualmente están comprendidas dentro del ámbito de competencia de la Superintendencia, pasarían a ser fiscalizadas por las municipalidades. En estos casos, las eventuales sanciones por incumplimiento serían de competencia de los juzgados de policía local.

Agregó que todo lo que no esté comprendido dentro de esta nueva categoría de actividades específicas seguirá siendo fiscalizado por la Superintendencia del Medio Ambiente. De este modo, actividades como las asociadas a la industria o a faenas constructivas continuarían bajo la supervisión del organismo.

Finalmente, reiteró que, tal como se mencionó anteriormente, la norma de emisión de ruido no es aplicable a ciertas fuentes como el tráfico vehicular, ferroviario o aéreo y, por lo tanto, la Superintendencia no tiene atribuciones en tales casos. En consecuencia, el proyecto de ley propone una reorganización de competencias en función del tipo de actividad y no del nivel de decibeles emitidos.

El **Honorable Senador señor De Urresti** manifestó su preocupación por la gran cantidad de denuncias relacionadas con ruidos molestos, lo que mantiene a los juzgados de policía local con un número considerable de causas vinculadas a esta problemática.



En cuanto a la problemática del ruido, afirmó que actualmente existe un vacío institucional que afecta directamente a las personas que deben enfrentar ruidos molestos de manera reiterada en sus hogares. Estas personas, explicó, deben recurrir a al menos seis o siete instituciones distintas, donde frecuentemente se les informa que no existen normas aplicables o que la situación no está debidamente regulada. Por ello, solicitó que se le prestara debida atención a esta materia.

A modo de ejemplo, recordó experiencias anteriores, señalando que, en el contexto de la tramitación de la ley de humedales urbanos, las organizaciones interesadas en la protección de estos ecosistemas debían realizar innumerables gestiones ante diversos organismos, tales como la Corporación Nacional Forestal (CONAF), el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), la Dirección de Obras Hidráulicas y la Dirección General de Aguas (DGA), entre otros. A su juicio, este tipo de tramitación excesiva perjudica la eficiencia administrativa.

La **Superintendente del Medio Ambiente, señora Marie Claude Plumer**, señaló que el proyecto de ley en discusión contempla una propuesta de división de competencias. En este contexto, destacó que, desde la creación de la Superintendencia del Medio Ambiente, y de manera progresiva, ha disminuido la cantidad de denuncias por ruidos molestos que llegan a través de los juzgados de policía local. Explicó que, anteriormente, dichas denuncias eran remitidas en mayor medida desde los juzgados a la Superintendencia, pero actualmente, gracias a mecanismos más expeditos —como la posibilidad de denunciar a través de una página web— y al mayor conocimiento público sobre el procedimiento, las denuncias se presentan directamente ante la Superintendencia del Medio Ambiente.

Indicó, asimismo, que si bien existen denuncias en materia de ruidos respecto de las cuales la Superintendencia no tiene competencia, la mayoría sí se encuentra dentro de su ámbito de atribuciones. Dentro de ese universo, precisó que el 52% de las denuncias están relacionadas con actividades de esparcimiento, seguidas por aquellas del rubro de la construcción y del inmobiliario. En la propuesta legislativa se plantea que estas últimas materias sigan siendo competencia de la Superintendencia del Medio Ambiente. En tal sentido, manifestó que habrá oportunidad para presentar cifras concretas y mostrar la realidad institucional, evidenciando que la reforma busca establecer una división más centrada en el tipo de actividad que en parámetros como los decibeles o la gravedad de la afectación.

Otro aspecto relevante del proyecto de ley —según explicó— es la incorporación de mecanismos correctivos durante la etapa de fiscalización respecto de infracciones de menor entidad. Actualmente, la normativa no reconoce de manera expresa la facultad de aplicar medidas correctivas en esta fase, lo cual se pretende subsanar con la propuesta legal. El objetivo es regular



esta facultad, con el fin de otorgar mayor eficiencia y eficacia a medidas de pronta ejecución, evitando así la necesidad de iniciar procedimientos más complejos, como los programas de cumplimiento.

En cuanto a la fiscalización, la Superintendente expuso que el proyecto contempla medidas de fortalecimiento, entre ellas, la posibilidad de reconocer la calidad de ministro de fe a los funcionarios fiscalizadores que actúan en el marco de la Superintendencia del Medio Ambiente. Esta medida busca uniformar el reconocimiento de dicha calidad a todos los fiscalizadores contratados por la institución.

En relación con las medidas cautelares, explicó que actualmente la Superintendencia tiene facultades para dictarlas en contextos de riesgo e inminencia de daño, las cuales pueden incluir medidas intrusivas o de control de riesgo. La propuesta legislativa busca ampliar esta potestad, incorporando hipótesis de riesgo que hoy no están contempladas. Por ejemplo, actualmente solo es posible dictar medidas urgentes y transitorias frente al incumplimiento de una resolución de calificación ambiental; sin embargo, no se contempla la posibilidad de dictarlas ante una elusión al sistema de evaluación de impacto ambiental. La iniciativa propone reconocer esta y otras situaciones, ampliando así la facultad cautelar a contextos de riesgo que no necesariamente estén vinculados a instrumentos ambientales específicos.

Finalmente, señaló que el proyecto también introduce ajustes a la gestión de denuncias, como la modificación de ciertos plazos, la posibilidad de reserva de la identidad del denunciante a solicitud de este, y la corrección de situaciones que han generado incertidumbre en la aplicación de la normativa vigente. En conclusión, sostuvo que se trata de una reforma que ajusta y mejora la regulación actual, permitiendo fortalecer la gestión de la Superintendencia sin alterar los pilares fundamentales de la ley vigente. Estos pilares son, principalmente, una fiscalización robusta, un sistema sancionatorio eficaz y el uso de instrumentos que promuevan el cumplimiento ambiental de manera armónica dentro de la comunidad regulada.

**El Honorable Senador señor De Urresti** solicitó, a propósito del tema de las sanciones, que se hiciera alguna referencia a cómo operan —en lo que corresponda— las modificaciones introducidas recientemente a la [ley N° 21.595 de Delitos Económicos y Medioambientales](#). Recordó que, hace algunos meses, participó en un seminario organizado por la Policía de Investigaciones de Chile (PDI), específicamente por la Brigada Investigadora de Delitos contra el Medio Ambiente y Patrimonio Cultural (BIDEMA), instancia en la que también estuvieron presentes representantes del Ministerio Público, de la Superintendencia del Medio Ambiente y de la propia PDI. En ese contexto, señaló la relevancia de considerar dicha legislación, así como cualquier otro cuerpo normativo particular que haya sido desarrollado por el Congreso y que resulte pertinente referenciar en la discusión actual.



Por su parte, el **Honorable Senador señor Latorre** solicitó que se profundizara en el informe financiero del proyecto de ley, el que contempla la contratación de 18 funcionarios en un plazo de tres años, lo que implica recursos económicos destinados al fortalecimiento institucional, en especial en las regiones, incluyendo la incorporación de fiscalizadores regionales.

Subrayó que uno de los elementos más relevantes que recoge de la ciudadanía es que, si bien existe la posibilidad de presentar denuncias ambientales, muchas veces se evidencia una brecha entre esa facultad y la capacidad efectiva de fiscalización por parte del Estado, especialmente en sectores que presentan conflictos socioambientales significativos. Puso como ejemplo la Región de Valparaíso, donde se manifiesta una diversidad de problemáticas ambientales en distintos territorios, y donde la percepción ciudadana respecto a la respuesta institucional no siempre se condice con la realidad. Por ello, consideró importante profundizar en este punto.

Asimismo, solicitó conocer la opinión de la Superintendente del Medio Ambiente y del Ministro (S) respecto a cuáles de los cambios propuestos en la reforma tienen mayor impacto o adhesión desde la ciudadanía, en cuanto a mejorar la capacidad de fiscalización, el resguardo del medio ambiente y el cumplimiento normativo. Reconoció que se trata de una dimensión cualitativa, pero subrayó su relevancia a la luz de los 12 años de funcionamiento de la Superintendencia, del análisis de los casos tramitados, de los informes anuales y de la acumulación de denuncias ciudadanas.

Finalmente, expresó su opinión personal, señalando que Chile ha avanzado significativamente en institucionalidad y legislación ambiental, así como en conciencia ambiental por parte de la ciudadanía. No obstante, advirtió que, en el ámbito de los sectores productivos, aún persiste una disparidad: mientras algunos actores realizan inversiones reales para mejorar sus procesos y cumplir con las normas, otros adoptan una lógica de incumplimiento, asumiendo las sanciones económicas como un costo más, sin modificar su comportamiento frente al daño ambiental.

El **Honorable Senador señor De Urresti** expresó la conveniencia de que, en el informe financiero del proyecto, se pudiera incluir un análisis del estado actual de la estructura territorial de la Superintendencia del Medio Ambiente. Señaló que originalmente se inició con oficinas macro regionales, pero manifestó desconocer si ya se ha avanzado hacia una plena regionalización o incluso a una descentralización a nivel provincial. En ese sentido, expresó dudas sobre la eficacia de una expansión excesiva de oficinas administrativas, considerando que, en su opinión, lo relevante es contar con equipos operativos con alta capacidad técnica y de desplazamiento. Añadió que, en muchos casos, las oficinas provinciales implican un uso considerable de recursos y tiempo en funciones administrativas que no necesariamente contribuyen a una mejor fiscalización.



En base a su experiencia con la gestión de denuncias ambientales, destacó la importancia de contar con equipos capaces de movilizarse eficazmente, apoyados por el uso de tecnologías como drones y en coordinación con los gobiernos regionales. En su opinión, un equipo operativo bien equipado y con capacidad de actuar en terreno para levantar evidencia de daño ambiental —particularmente mediante herramientas tecnológicas— representa un valor fundamental. Asimismo, valoró el trabajo conjunto con las policías, en especial con la Brigada Investigadora de Delitos contra el Medio Ambiente y Patrimonio Cultural (BIDEMA) de la Policía de Investigaciones.

En este contexto, solicitó información sobre la distribución de personal contemplada en la simulación presupuestaria: cuántos funcionarios se destinarán a las regiones, qué aspectos se reforzarán, y cómo se configura la proyección de dotación.

Adicionalmente, pidió que la Superintendente pudiera entregar el estado actual de la distribución del personal de la institución a lo largo del país. Expresó su esperanza de que no exista una concentración desproporcionada de funcionarios en Santiago, aludiendo al caso del Consejo de Monumentos Nacionales, donde —según indicó— de un total de 233 funcionarios, más de 150 se encuentran en la capital, mientras que en regiones como Antofagasta hay apenas dos funcionarios. Subrayó que situaciones como esa resultan incomprensibles y deseó que no se repitan en la Superintendencia del Medio Ambiente.

Finalmente, en relación con la temática de ruidos, consultó sobre los mecanismos de autodenuncia y los planes de reparación. Solicitó que se pudiera informar cómo han funcionado los planes, si se han cumplido adecuadamente, y si existe un grado de cumplimiento relevante que permita evaluar su efectividad en la práctica.

**El Ministro (S) del Medio Ambiente, señor Maximiliano Proaño,** respondió a la consulta formulada por el Honorable Senador señor Latorre respecto del informe financiero del proyecto de ley, confirmando que dicho informe contempla la incorporación de 18 nuevos funcionarios, con un enfoque particular en fiscalizadores y abogados a nivel regional. Específicamente, detalló que, de esos 18 cargos, 16 están destinados a regiones —entre fiscalizadores y abogados—, además de contemplarse una abogada para la Fiscalía y un profesional en el área de tecnología.

En cuanto a los montos involucrados, informó que el régimen presupuestario completo operaría a partir del cuarto año, alcanzando una cifra aproximada de 653 millones de pesos. En el primer año, el presupuesto partiría con 227 millones, aumentando progresivamente hasta alcanzar el monto total señalado en el cuarto año. Este desglose corresponde al detalle contemplado en el informe financiero del proyecto.



Destacó que el enfoque de la iniciativa se basa en dos pilares: en primer lugar, el fortalecimiento de las capacidades de la Superintendencia del Medio Ambiente, particularmente su capacidad de respuesta. Subrayó la importancia de avanzar en presencia territorial, sobre todo en zonas provinciales, debido a los tiempos de desplazamiento que afectan la eficacia de la fiscalización. Como ejemplo, mencionó la situación de la ciudad de Los Ángeles, donde —según lo expresado por la ciudadanía— las denuncias muchas veces no logran ser verificadas oportunamente debido al retraso en la llegada de los fiscalizadores, lo que impide constatar el incumplimiento ambiental denunciado. En este sentido, enfatizó que los tiempos de respuesta resultan determinantes para la eficacia de la fiscalización, sin perjuicio de la necesidad de contar también con profesionales adecuados para llevar a cabo los procesos sancionatorios.

El segundo pilar, señaló, se refiere a las capacidades institucionales y a un diagnóstico relevante: más del 50% de las denuncias que recibe la Superintendencia están relacionadas con ruidos. En este contexto, observó que el procedimiento actual no diferencia en función de la gravedad o relevancia del incumplimiento ambiental, lo que obstaculiza una adecuada priorización de casos. Por ello, consideró que avanzar en la transferencia de competencias relacionadas con ruidos hacia los municipios y los juzgados de policía local permitirá descongestionar a la Superintendencia, enfocando sus recursos y capacidades en casos de mayor entidad o complejidad, mejorando así sus tiempos de respuesta y su eficiencia.

Finalmente, destacó que este enfoque se complementa con instrumentos orientados al fortalecimiento del cumplimiento ambiental, como los mecanismos de autodenuncia y los planes de reparación, aspectos que, en conjunto, buscan mejorar la gestión ambiental de manera integral.

La **Superintendente del Medio Ambiente, señora Marie Claude Plumer**, se refirió a la relación entre el proyecto de ley en discusión y la ley de Delitos Económicos y Ambientales, señalando que, durante la tramitación del proyecto en la Cámara de Diputados, se incorporaron diversas disposiciones que establecen vínculos con dicha normativa, particularmente en lo relativo a la autodenuncia. En este ámbito, explicó que se reconocen atenuantes o atenuantes calificadas, lo que permite establecer un puente normativo entre ambos cuerpos legales.

Asimismo, abordó el tema del fraccionamiento de proyectos. Explicó que el proyecto de ley propone eliminar el requisito de dolo directo —actualmente exigido para configurar esta infracción administrativa— y reemplazarlo por la exigencia de culpa leve, alineando así el estándar probatorio con el que se aplica en casos de elusión al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). El dolo directo quedaría reservado para la configuración del delito de fraccionamiento contemplado expresamente en la ley de Delitos Ambientales.



Respecto a la consulta sobre la adhesión ciudadana al proyecto, señaló que es complejo destacar un aspecto en particular, ya que la propuesta legal debe entenderse como un conjunto orientado a fortalecer institucionalmente a la Superintendencia del Medio Ambiente. Indicó que una de las principales críticas que ha recibido la institución es la tardanza en su accionar, así como la percepción de que algunos instrumentos, ya sea por su aplicación o por su diseño normativo, no han logrado los objetivos para los cuales fueron concebidos.

En consecuencia, subrayó que los cambios propuestos buscan abordar dichas deficiencias, no solo mediante el fortalecimiento de la institución en términos de recursos, sino también corrigiendo distorsiones en la aplicación de los instrumentos. El objetivo —según explicó— es transformar a la Superintendencia en un órgano más eficiente en tiempos y, sobre todo, más efectivo en sus actuaciones. Destacó que no se trata solo de "llegar a tiempo", sino de "llegar bien", es decir, con actuaciones que sean efectivamente disuasorias y que promuevan el cumplimiento normativo, tanto para quienes incurren en infracciones como para prevenir conductas similares en otros actores. A su juicio, la adhesión ciudadana se explica por la expectativa de contar con una institución fortalecida, capaz de responder adecuadamente a las demandas sociales en materia ambiental.

En cuanto a la presencia territorial de la Superintendencia, informó que esta cuenta con oficinas regionales en todas las capitales regionales del país. Además, se han habilitado delegaciones, las cuales consisten en la asignación de un fiscalizador o fiscalizadora que opera en una oficina facilitada por otras instituciones, tales como delegaciones presidenciales, provinciales o municipales. Ejemplificó con las delegaciones habilitadas en Pucón, Concón, Quintero, Puchuncaví y, recientemente, en Los Ángeles. Aclaró que estas delegaciones no constituyen oficinas formales, sino presencia operativa puntual.

Subrayó, además, que la Superintendencia no es un órgano desconcentrado: las oficinas regionales no replican la estructura del nivel central. Por ejemplo, la División de Sanción y Cumplimiento, encargada de instruir procedimientos sancionatorios, se encuentra exclusivamente en el nivel central. Por ello, las oficinas regionales tienen funciones principalmente fiscalizadoras.

Respecto a la dotación, indicó que el promedio de fiscalizadores por oficina regional es de cuatro a cinco personas, aunque esto varía según la región. En Arica, por ejemplo, hay dos fiscalizadores. Reconoció que dicha dotación es insuficiente y que constantemente se están realizando gestiones para incrementar el presupuesto institucional. No obstante, aclaró que el problema no se resuelve únicamente mediante mayores recursos, sino que también es necesario modificar la estructura orgánica de la institución. En ese



sentido, destacó que la propuesta de reforma busca no solo mejorar los instrumentos disponibles, sino también fortalecer la Superintendencia desde una perspectiva tanto normativa como presupuestaria.

#### **B.- Exposiciones de los invitados y debate suscitado en la Comisión con ocasión de ellas.**

En sesión del 16 de junio la Comisión escuchó al **exsuperintendente del Medio Ambiente, señor Cristóbal de la Maza**, quien expuso acompañado de una [presentación](#) en formato PowerPoint, manifestando que, a su juicio, el proyecto de ley en discusión es extremadamente necesario, pues responde a la necesidad de seguir fortaleciendo una institución que ha avanzado sostenidamente durante la actual administración. Expresó su esperanza de que esta tramitación represente una nueva etapa en el crecimiento y consolidación de la Superintendencia del Medio Ambiente.

Recordó que dicha entidad es, por definición, una institución fiscalizadora y sancionadora, la cual surgió en un contexto particular, marcado por la crisis económica y, especialmente, por la catástrofe ambiental ocurrida en la comuna de Freirina, momento en el que la institucionalidad ambiental disponible era inexistente. En ese escenario, uno de los principales mensajes del Congreso al aprobar la ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente fue precisamente dotarla de atribuciones cautelares para controlar el riesgo ambiental.

Explicó que, gracias a dichas atribuciones, hoy es posible fiscalizar instalaciones que se encuentren en situaciones similares a las de aquel entonces. Citó como ejemplo el caso emblemático de la comuna de San Javier, donde se logró ejercer fiscalización, exigir medidas de control y, con ello, mitigar los riesgos ambientales, elevando los estándares en proyectos que originalmente carecían de las instalaciones adecuadas. Afirmó que ello representa un cambio significativo: se pasó de un escenario sin institucionalidad disponible a otro en que esta existe, aunque aún requiere herramientas mejoradas.

Enfatizó que las facultades con las que cuenta la Superintendencia trascienden la simple aplicación de multas, en ese sentido, valoró que el proyecto de ley en tramitación busque incorporar o formalizar nuevas herramientas, especialmente aquellas vinculadas a vías alternativas de gestión. Indicó que estas herramientas ya han sido utilizadas en los últimos años, pero que la iniciativa legal actual permite profundizarlas y normarlas de mejor manera, lo que, en su opinión, fortalecerá sin duda la protección ambiental en el país.

Finalmente, destacó que el origen de este proyecto de ley se remonta a una invitación realizada por la Comisión de Medio Ambiente, Cambio



Climático y Bienes Nacionales del Senado a un grupo de expertos, quienes elaboraron 100 propuestas destinadas a fortalecer el rol de la Superintendencia. La nueva administración recogió parte de esas recomendaciones y presentó el proyecto actualmente en trámite. Asimismo, valoró que dicha administración diera continuidad al uso de herramientas de inteligencia artificial e inteligencia ambiental, las cuales forman parte del trabajo técnico de la Superintendencia y la sitúan en una mejor posición que hace algunos años.

A continuación, se centró un breve análisis del proyecto de ley en su estado actual, destacando que las propuestas contenidas en la iniciativa permitirían mejorar significativamente la gestión de la Superintendencia. En ese sentido, valoró que durante el primer trámite se hayan acogido diversos comentarios formulados por distintas personas invitadas al proceso de discusión. Sin embargo, manifestó que, a su juicio, aún persisten aspectos que requieren precisiones y mejoras, especialmente en lo relativo a la gestión de denuncias y a la oportunidad para desarrollar las investigaciones, ámbitos que podrían ser objeto de un tratamiento más profundo. Asimismo, destacó la necesidad de fortalecer el seguimiento ambiental, una de las herramientas con que cuenta actualmente la Superintendencia.

En primer lugar, destacó que una de las medidas más innovadoras y relevantes que contempla el proyecto de ley es la facultad de ejercer medidas cautelares frente a situaciones de riesgo ambiental, incluso en ausencia de una infracción formalmente establecida. Explicó que, bajo la legislación vigente, la SMA solo puede actuar cuando se configura una infracción y, además, se presenta un riesgo grave al medio ambiente. Con la modificación propuesta, la Superintendencia podría intervenir ante cualquier situación de riesgo ambiental, sin necesidad de que exista previamente una infracción sancionable.

Sin perjuicio de lo anterior, estimó conveniente incorporar, mediante una disposición transitoria, la obligación de que los proyectos que fueron ejecutados con anterioridad a la creación del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) se inscriban en el sistema de seguimiento ambiental de la SMA. A su juicio, resulta fundamental contar al menos con una estimación del universo o con un número aproximado de tales proyectos que puedan generar riesgos al medio ambiente. A su vez, propuso exigirles la presentación de un plan de emergencia y contingencia, y —de manera complementaria— permitir la presentación voluntaria de un programa de educación ambiental, cuyo cumplimiento, no obstante, tendría carácter vinculante. Señaló que esta medida permitiría orientar la aplicación de las nuevas facultades cautelares hacia un universo más amplio de sujetos fiscalizados, velando así por un mayor grado de cumplimiento ante eventuales situaciones de emergencia o contingencia, que constituyen la principal razón para aplicar dichas medidas.

Adicionalmente, propuso incorporar en el proyecto la posibilidad de que las acciones cautelares de la SMA puedan ser reclamadas ante los



tribunales ambientales. Argumentó que la justificación del riesgo puede dar lugar a cierta discrecionalidad, por lo que sería procedente reconocer el derecho a ser oído ante el tribunal a quienes consideren que no se reúnen los antecedentes suficientes para fundamentar una medida tan gravosa como, por ejemplo, la detención de actividades.

Luego, abordó la propuesta referida al tratamiento del daño ambiental, particularmente en lo relativo a los planes de reparación, señalando que, en el marco del proyecto de ley en análisis, dichos planes se encuentran desarrollados de manera más adecuada que en la legislación vigente.

También destacó la inclusión de la posibilidad de que un titular regulado se allane a una formulación de cargos en casos en que se le impute daño ambiental. En relación con esto, advirtió que el [artículo 308](#) del Código Penal contempla la figura del delito por daño al medio ambiente, por lo que el allanamiento en sede administrativa podría eventualmente resultar perjudicial para el titular en sede penal. A raíz de ello, sugirió considerar —al igual que se hace con otros delitos contemplados en el mismo proyecto de ley— la incorporación de una atenuante calificada, o muy calificada, en caso de que el titular se allane a la formulación de cargos y repare adecuadamente el daño ocasionado.

Asimismo, hizo referencia a un tema abordado por la comisión de expertos convocada por el Senado: la necesidad de restablecer la legalidad con posterioridad a la aplicación de una sanción. Indicó que, en la práctica, existen casos en que empresas sancionadas persisten en comportamientos contrarios a la normativa ambiental, por lo que valoró que el proyecto de ley incluya la facultad de dictar medidas orientadas a restituir el cumplimiento normativo. No obstante, sugirió que tales medidas debieran ser proporcionales, a fin de evitar acciones excesivamente gravosas en casos en que no resulten estrictamente necesarias para restablecer la legalidad.

De igual modo, señaló que se mantiene en el proyecto la exclusión de la posibilidad de subsanar una elusión al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) mediante la presentación de un programa de cumplimiento, particularmente en casos que impliquen una evaluación integral del proyecto en forma y fondo. Indicó que esta limitación impuesta a la Superintendencia podría derivar en la paralización prolongada de numerosos proyectos actualmente en dicha situación, por lo que propuso revisar la necesidad de mantener esta restricción de manera tan estricta. En caso de mantenerse, recomendó establecer un plazo razonable para que las empresas se sometan voluntariamente al SEIA, considerando que los tiempos de tramitación dentro de dicho sistema suelen ser extenuantes y prolongados.

En relación a propuestas de mejora, planteó que existen oportunidades que podrían ser consideradas para fortalecer aún más el accionar de la Superintendencia. En ese marco, destacó positivamente la



incorporación de un procedimiento simplificado para la aplicación de sanciones leves. Sin embargo, advirtió que muchas de estas infracciones son fiscalizadas de forma automática y que, en tales casos, la sanción podría aplicarse bajo un sistema de tarificación previamente establecido.

A modo de ejemplo, mencionó que la Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos utiliza este tipo de esquemas para regular normas de emisión y mercados de contaminantes como dióxido de azufre, dióxido de nitrógeno, entre otros. En dichos casos, explicó, las sanciones se aplican de manera automática, están previamente tabuladas y solo se considera la capacidad económica del infractor como una variable adicional para su determinación. Estimó que un modelo similar podría agilizar significativamente la fundamentación de las resoluciones por parte de la Superintendencia del Medio Ambiente.

Seguidamente, abordó diversos aspectos que, a su juicio, constituyen oportunidades de mejora al proyecto de ley en tramitación:

En primer lugar, señaló que actualmente no se contempla una etapa de descargos en sede administrativa para ciertos procedimientos, y que, en consecuencia, los eventuales reclamos deben dirigirse directamente al tribunal ambiental. Esta situación permitiría abordar un volumen significativo de sanciones relacionadas con desviaciones menores, conforme lo establece el proyecto en relación con vías alternativas de cumplimiento. En ese sentido, propuso la creación de una nueva categoría de sanciones denominada "infracciones menores", acotada a un umbral de aproximadamente 100 Unidades Tributarias Anuales (UTAs), aunque manifestó que su propuesta podría incluso considerar un umbral inferior, en atención a la existencia de numerosas infracciones de baja entidad que actualmente implican un esfuerzo administrativo desproporcionado para la Superintendencia y que podrían resolverse de forma más expedita.

En segundo término, destacó la necesidad de reforzar el seguimiento ambiental. Valoró que el proyecto de ley formalice, mediante norma legal, una facultad que ya se ejerce en la práctica: la capacidad de la Superintendencia de pronunciarse mediante resolución fundada sobre las obligaciones de seguimiento contenidas en las Resoluciones de Calificación Ambiental (RCA). No obstante, expresó su preocupación respecto a la exigencia de un informe previo de un organismo con competencia ambiental, ya que, en su experiencia, esta exigencia podría demorar injustificadamente el accionar de la Superintendencia. En su opinión, este informe debiese ser de carácter facultativo y no obligatorio.

Asimismo, advirtió que el proyecto no aborda la revisión de las atribuciones generales contenidas en el [artículo 3º](#) de la ley Orgánica de la SMA, en particular aquellas relativas al requerimiento de información y a la utilización de plataformas informáticas. Explicó que, si bien estas facultades



han sido utilizadas mediante instrucciones de carácter general en base a una interpretación armónica de la normativa vigente, no se encuentran explícitamente reconocidas, por lo que sería recomendable incorporarlas. Esto permitiría a la Superintendencia requerir información a los sujetos regulados en la forma y modo que estime conveniente para el cumplimiento de sus funciones, y además establecer nuevas obligaciones de seguimiento más allá de lo contenido en las RCA. Mencionó que la [ley N° 20.020](#) de Responsabilidad Extendida del Productor (REP) contempla una disposición similar, permitiendo a la SMA exigir nuevas obligaciones de monitoreo que faciliten la fiscalización remota.

Agregó también que sería oportuno facultar expresamente a la Superintendencia para interpretar los instrumentos ambientales en materia de seguimiento y monitoreo, una atribución que actualmente recae mayoritariamente en el Ministerio del Medio Ambiente o en las Comisiones de Evaluación, lo que retrasa el accionar fiscalizador y genera una superposición con las competencias generales de la SMA.

En un punto adicional, destacó que la Superintendencia del Medio Ambiente es el órgano del Estado que concentra el mayor volumen de información ambiental en el país. Considerando que el acceso a la información ambiental constituye un derecho humano —según lo establece el Acuerdo de Escazú—, sostuvo que debiera imponerse a la Superintendencia la obligación de mantener una política activa de transparencia respecto de sus bases de datos y documentos. Esto incluiría no solo los informes de seguimiento que ya se encuentran disponibles, sino también las actas de fiscalización, las que, a su juicio, debieran estar accesibles al público para facilitar la comprensión y el seguimiento de las investigaciones que realiza el organismo.

En cuanto a los plazos para la tramitación de procedimientos sancionatorios, destacó positivamente que el proyecto de ley, en su primer trámite, haya establecido plazos para distintas etapas como la gestión de denuncias y la resolución de programas de cumplimiento. Sin embargo, observó que no se establece ningún plazo para el lapso que media entre la emisión de un informe de fiscalización y la decisión del fiscal instructor sobre si iniciar o no un procedimiento sancionatorio. En ese entendido, propuso que se establezca un plazo máximo de tres meses para dicha decisión, considerando que ese periodo constituye actualmente uno de los principales cuellos de botella en la tramitación y genera demoras excesivas.

Finalmente, destacó lo que constituiría una anomalía en la ley Orgánica de la SMA: la exclusión de determinadas empresas de servicios sanitarios del ámbito de supervigilancia y control del organismo en lo relativo a normas de emisión. A su juicio, esta exclusión carece de justificación en el contexto actual, considerando que otros sectores regulados —como el eléctrico— sí están sujetos a la fiscalización ambiental por parte de la SMA. En



consecuencia, propuso derogar la norma que establece esta excepción, por considerarla innecesaria a la luz de la institucionalidad ambiental vigente.

Seguidamente, la Comisión escuchó al **exsuperintendente del Medio Ambiente, señor Cristian Franz**, quien estimó relevante contextualizar el proyecto de ley en análisis, considerando que la Superintendencia del Medio Ambiente ha tenido, a su juicio, un impacto profundo en el desempeño ambiental del país, representando un punto de inflexión en la institucionalidad ambiental chilena.

Recordó que, con anterioridad a la existencia de la SMA, el nivel de cumplimiento de la normativa ambiental era extraordinariamente bajo, debido principalmente a dos factores: por una parte, existía una notoria falta de especialización institucional, ya que no había una entidad dedicada exclusivamente a la fiscalización ambiental, y esta labor era realizada por la misma autoridad evaluadora de entonces, la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA); por otra parte, no se contaba con herramientas eficaces de control ni con un régimen sancionatorio verdaderamente disuasivo, pues las multas existentes resultaban irrisorias.

En este contexto, destacó que la irrupción de la Superintendencia supuso la introducción de respuestas sancionatorias contundentes, lo que generó un efecto disuasivo inmediato entre los titulares de proyectos. Según su apreciación, estas sanciones impulsaron a dichos titulares a revisar su desempeño ambiental, instaurando sistemas de seguimiento y control interno con el fin de prevenir incumplimientos y evitar así sanciones severas, fenómeno que constituyó un aporte sumamente significativo para el sistema.

Asimismo, afirmó que la creación de la Superintendencia, incorporada en la gran reforma institucional del año 2010 —y en línea con las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)—, fue un paso decisivo en el fortalecimiento de la institucionalidad ambiental, señalando que la SMA podría ser considerada como la institución más influyente del sistema institucional en términos del desempeño ambiental de los regulados. Por ello, estimó que debía cuidarse y reforzarse a la luz de la experiencia acumulada durante los años de su funcionamiento.

En esa línea, consideró que el proyecto de ley en discusión recoge una parte importante de las lecciones aprendidas y de las demandas observadas respecto del fortalecimiento y perfeccionamiento de la Superintendencia, presentando propuestas que considera necesarias de implementar. Subrayó que tales propuestas deben ser evaluadas considerando la doble naturaleza de la institución, que no solo cumple funciones de fiscalización y sanción —es decir, de disuasión—, sino que también tiene un rol fundamental en la promoción del cumplimiento normativo. A su juicio, ambos componentes son pilares fundamentales del quehacer institucional.



Agregó que ya durante el período en que le correspondió ejercer el cargo de Superintendente, comenzó a advertirse que ciertos instrumentos, tales como la autodenuncia y los planes de reparación, carecían de incentivos adecuados para fomentar su uso por parte de los regulados. La autodenuncia, en particular, se encuentra subutilizada, principalmente porque no cuenta con los estímulos necesarios para ser empleada, a pesar de que podría constituir una herramienta útil en el ámbito de la promoción del cumplimiento, más que en el plano sancionatorio.

Del mismo modo, observó que existen restricciones normativas respecto al ámbito de competencia de la Superintendencia que le impiden intervenir en situaciones de emergencia. Advirtió que no hay ninguna otra institución del Estado que cuente con las facultades ni con las capacidades técnicas requeridas para actuar en tales escenarios, lo que, en la práctica, termina generando una situación paradójica: las comunidades afectadas por emergencias ambientales quedan en el abandono y la indefensión.

Luego se refirió a la obligación de la Superintendencia de fiscalizar todas las normas de emisión, señalando que, aunque en un principio esta atribución pudiera parecer coherente y consistente con su mandato, se trataría de un aspecto que requiere revisión, dado el alcance y complejidad de dicho deber.

Añadió que, hasta el día de hoy, la Superintendencia del Medio Ambiente se ha visto obligada a fiscalizar y hacerse cargo de las denuncias por ruidos molestos, incluyendo aquellas que, tradicionalmente, habían sido dirigidas a los municipios o a Carabineros de Chile. Estas denuncias se refieren a ruidos generados por eventos sociales, actividades públicas, instancias de culto o actividades recreativas en general. Por tanto, el nivel de denuncias en materia de ruido es extraordinariamente alto. Según su conocimiento, aproximadamente la mitad de las denuncias que actualmente recibe la Superintendencia corresponde a esta temática, y de ese total, cerca de la mitad tiene relación con ruidos molestos generados por el vecindario, es decir, situaciones no vinculadas a actividades industriales.

En ese contexto, manifestó que existe un aprendizaje institucional de larga data sobre esta problemática, y reiteró que no tiene sentido que la Superintendencia continúe asumiendo este tipo de denuncias. Por ello, valoró que el proyecto de ley en discusión busque corregir esta situación, restituyendo dichas denuncias al ámbito municipal, que es el nivel institucional que siempre debió haberlas gestionado.

A continuación, se concentró con mayor detalle en aspectos específicos del proyecto, destacando como un avance importante la incorporación de la facultad de dictar medidas urgentes y transitorias, tales como la suspensión del funcionamiento de proyectos con Resolución de



Calificación Ambiental (RCA), en casos de riesgo inminente o afectación grave al medio ambiente, aun cuando no exista un daño consumado. Afirmó que lo esencial en este tipo de situaciones es la oportunidad de la respuesta institucional, y que exigir la existencia de daño para actuar impone un estándar demasiado elevado para la actuación eficaz de la Superintendencia. Por tanto, estima que es adecuado que esta facultad pueda ejercerse ante la sola presencia de un riesgo inminente o de una afectación grave al medio ambiente o a la salud de las personas.

Asimismo, calificó como especialmente relevante la propuesta que otorga a la Superintendencia la facultad de dictar medidas urgentes y transitorias respecto de actividades que no cuentan con RCA o autorizaciones de funcionamiento, conforme a lo señalado en el proyecto. Explicó que existen numerosos casos en los cuales la Superintendencia se ha visto imposibilitada de actuar precisamente por la ausencia de un instrumento de gestión ambiental que habilite su intervención. Como ejemplo, mencionó los episodios de grave contaminación ocurridos en Quintero y Puchuncaví en el año 2018 — situaciones que, según indicó, se arrastraban desde antes y persisten hasta hoy—, donde la falta de RCA u otro instrumento similar impidió suspender actividades contaminantes, dejando a la Superintendencia atada de manos para actuar de manera oportuna. En ese sentido, estimó que la facultad propuesta constituye un avance significativo.

Recordó además que esta propuesta viene a dotar de fundamento legal a una obligación que ya ha sido establecida tanto por la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República como por los tribunales de justicia. Ambos han sostenido que la Superintendencia debe actuar ante cualquier situación de riesgo inminente de afectación al medio ambiente o a la salud de las personas, y que no puede excusarse en la inexistencia de un instrumento de gestión ambiental de su competencia para abstenerse de intervenir.

En consecuencia, sostuvo que esta reforma responde a observaciones reiteradas por la Contraloría y los tribunales, y que constituye un avance relevante, ya que permitirá contar con una institución que sea capaz de dar respuesta oportuna frente a situaciones de emergencia, cualquiera sea el régimen de autorizaciones que posea el titular de una actividad. Observó que no existe otro organismo dentro del modelo institucional ambiental vigente que esté en condiciones de actuar frente a una afectación grave al medio ambiente o a la salud de las personas, por lo que si no se otorgan a la Superintendencia del Medio Ambiente las facultades necesarias para intervenir en tales escenarios, en la práctica el Estado estaría renunciando a su deber de velar por el resguardo del medio ambiente y la salud de la población, lo cual constituye una obligación de carácter constitucional.

En ese sentido, estimó fundamental abordar en profundidad el rol de intervención de la Superintendencia en situaciones de emergencia ambiental.



Recordó episodios como los ocurridos en Quintero y Puchuncaví, el derrame de petróleo en la bahía de Quintero en el año 2015, y los derrames en Isla Guarello en 2019, entre muchos otros casos en los que se generaron situaciones de emergencia que pusieron en riesgo —e incluso provocaron— daño ambiental, y ante los cuales la Superintendencia no pudo actuar. Afirmó que esta limitación debe ser corregida con urgencia.

Agregó que esta labor no reemplaza, sino que complementa, su carácter de autoridad fiscalizadora y sancionadora. Por tanto, señaló que no deben confundirse los planos de acción: por un lado, en materia sancionatoria, la Superintendencia está sujeta a un marco normativo vinculado a instrumentos de gestión ambiental; por otro, la respuesta ante emergencias debe operar con criterios distintos y con una habilitación expresa que permita su intervención inmediata. Insistió en que el país ha enfrentado y seguirá enfrentando situaciones de emergencia ambiental, por lo que resulta inaceptable que la autoridad competente se vea imposibilitada de actuar por un vacío normativo.

No obstante, advirtió que, si bien considera imprescindible la modificación propuesta, esta contiene un elemento que, a su juicio, requiere revisión y análisis detallado, con el fin de no neutralizar los beneficios que se pretende alcanzar. En específico, se refirió a la incorporación del concepto de “instrumentos de carácter ambiental”, al cual calificó como una noción nueva en el ordenamiento jurídico vigente. Explicó que, hasta ahora, la facultad de dictar medidas urgentes y transitorias por parte de la Superintendencia se ha traducido en la posibilidad de suspender autorizaciones de funcionamiento otorgadas a través de una RCA. Sin embargo, la propuesta amplía esta posibilidad a cualquier tipo de autorización de funcionamiento, esté o no contenida en una RCA.

En este punto, sugirió que sería deseable que la ley explicitara con claridad qué debe entenderse por “instrumentos de carácter ambiental”, particularmente cuáles de ellos otorgan autorizaciones de funcionamiento susceptibles de ser suspendidas, cuestionando si dicho concepto incluye, por ejemplo, los permisos ambientales sectoriales, los permisos con contenido exclusivamente ambiental, aquellos de contenido mixto, o incluso las autorizaciones otorgadas a nivel sectorial antes de la entrada en vigencia del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). A su juicio, la expresión “instrumentos de carácter ambiental” formulada en términos genéricos podría constituir un concepto jurídico indeterminado, lo que generaría dificultades interpretativas que podrían derivar en controversias judiciales, lo que terminaría por trasladar la decisión a los tribunales ambientales y poner en entredicho la efectividad de la norma.

En relación con la facultad de actualizar las obligaciones de seguimiento, se refirió a la incorporación de una nueva letra en el artículo tercero del proyecto de ley, cuyo objetivo es permitir que la Superintendencia pueda, tanto de oficio como a solicitud de parte, pronunciarse sobre las



obligaciones de seguimiento establecidas en una Resolución de Calificación Ambiental (RCA). A su juicio, esta propuesta beneficia a todos los actores del sistema, tanto a los titulares como a la propia administración, al generar mayor certeza jurídica. Explicó que no es infrecuente que las condiciones inicialmente fijadas en materia de seguimiento requieran revisión y actualización, ya sea debido a nueva información disponible o a cambios en las condiciones monitoreadas. Por ello, esta modificación facilita tanto la labor fiscalizadora como la función sancionadora de la Superintendencia.

En esta misma línea, propuso considerar la posibilidad de complementar la iniciativa mediante la inclusión de una facultad que permita a la Superintendencia solicitar al Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) el refundido de RCA. Indicó que si bien actualmente dicha atribución recae en el SEA, sería deseable habilitar a la Superintendencia para que pueda instar este procedimiento, especialmente en casos en que un mismo titular acumula diversas resoluciones a lo largo del tiempo, lo que puede generar confusión respecto de los regímenes de seguimiento y monitoreo aplicables.

En cuanto a la incorporación de las denominadas vías alternativas de cumplimiento, valoró positivamente esta herramienta contenida en el proyecto, calificándola como un avance significativo. Explicó que esta figura permite abordar desviaciones normativas de menor entidad que pueden ser detectadas desde etapas tempranas, como en una visita de fiscalización en terreno. Explicó que las actas levantadas en estas inspecciones —tanto por parte de la Superintendencia como de organismos sectoriales— suelen consignar múltiples situaciones que actualmente deben tramitarse en el marco de un procedimiento sancionatorio, a pesar de tratarse de incumplimientos menores. Acotó que los procedimientos sancionatorios fueron concebidos para abordar infracciones más complejas y que la inclusión de desviaciones menores en este tipo de procedimientos no solo dificulta su desarrollo, sino que también ralentiza su tramitación. Por tanto, la implementación de vías alternativas permitiría aliviar significativamente la carga institucional.

Sin perjuicio de lo anterior, planteó la conveniencia de fortalecer la figura propuesta, con el objetivo de hacer más expedita, eficaz y oportuna la actuación de la Superintendencia, estimando que la verificación y demostración del cumplimiento de estas medidas alternativas podría recaer en los propios titulares, sin necesidad de destinar tiempo de los fiscalizadores a dicha tarea. Para ello, sugirió utilizar mecanismos ya contemplados en la legislación, como las Entidades Técnicas de Certificación Ambiental (ETCA), las cuales —destacó— también están siendo objeto de ajustes en el mismo proyecto. Afirmó que esta mejora debe completarse permitiendo que los propios titulares demuestren la corrección de las desviaciones menores conforme a los plazos y condiciones que fije la autoridad.

Advirtió, sin embargo, que es previsible que una gran cantidad de incumplimientos queden comprendidos en la categoría de “desviaciones



normativas de menor entidad”. Por ello, estimó fundamental que la definición de dichas desviaciones —que según el proyecto se establecerá mediante una instrucción interna de la Superintendencia— sea elaborada con extremo rigor y claridad. Recalcó que esta definición servirá de parámetro para el accionar de los fiscalizadores, quienes deberán aplicarla incluso desde el momento en que realizan inspecciones en terreno. En consecuencia, resulta indispensable establecer con precisión el ámbito de aplicación de esta nueva categoría de infracciones.

En relación con las Entidades Técnicas de Certificación Ambiental (ETCA), encargadas de la evaluación de conformidad, señaló que el proyecto de ley, en su versión actual, refleja cierto interés en eliminar la facultad de estas entidades para certificar el cumplimiento normativo. Observó que, a lo largo del articulado, se advierte un esfuerzo por restringir sus atribuciones únicamente a la verificación de cumplimiento, excluyendo expresamente la posibilidad de emitir certificados. De hecho, indicó que en varios artículos se eliminan referencias a la certificación y a los certificados emitidos por estas entidades.

No obstante, advirtió que el artículo 27 del proyecto mantiene la figura del certificado, al establecer que las entidades técnicas no solo deben realizar auditorías o verificaciones de cumplimiento, sino que también pueden otorgar certificados de cumplimiento. A su juicio, esta contradicción evidencia una falta de coherencia normativa, por lo que estimó necesario que el proyecto defina con claridad si se desea contar o no con estas entidades como órganos habilitados para emitir tales certificaciones.

Planteó que podría ser legítimo el propósito de disponer únicamente de instancias coadyuvantes a la Superintendencia del Medio Ambiente en materia de fiscalización, sin conferirles la atribución de certificar el cumplimiento. En ese caso, sostuvo, se debería explicitar que dichas entidades no estarán facultadas para emitir documentos que pudieran inhibir el inicio de procedimientos sancionatorios por parte de la autoridad. Alertó que permitir que estas entidades certifiquen el cumplimiento podría tener efectos jurídicos relevantes, especialmente si dichos certificados impiden a la Superintendencia ejercer sus potestades sancionadoras.

Asimismo, recordó que estas entidades no son actores privados cualquiera, sino organismos registrados y autorizados por la Superintendencia, sujetos a controles rigurosos y permanentes, y al cumplimiento de estrictos requisitos, incluidas normas sobre incompatibilidades y prevención de conflictos de interés. Por ello, estimó que, si se opta por mantenerlas como entes habilitados para emitir certificados, debe hacerse con el máximo nivel de supervisión y regulación institucional. Reconoció que, hasta ahora, su utilización ha sido prácticamente nula, salvo por algunos casos aislados, como en planes de descontaminación en la comuna de Andacollo. Pese a ello, manifestó su disposición a promover el uso de estas entidades técnicas, siempre que estén sujetas a un sistema robusto de controles por parte de la



Superintendencia, y recalcó que no debe temerse a la incorporación de terceros que puedan colaborar en la verificación del cumplimiento, especialmente en materias de menor complejidad que podrían aliviar la carga fiscalizadora de la institución.

Respecto a la clasificación de las infracciones, consideró adecuada la propuesta de elevar al carácter de gravísimos los incumplimientos ejecutados al interior de áreas protegidas. Afirmó que esta disposición se encuentra en sintonía con la Estrategia Nacional de Biodiversidad y con el espíritu de la [ley N° 21.600](#) que creó el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP). Señaló que resulta razonable establecer como una infracción de máxima gravedad aquellas que atenten contra el patrimonio ambiental del país, el cual ha sido objeto de protección especial y para cuya defensa se ha creado un nuevo servicio público dotado de amplias atribuciones.

En cuanto a la tipificación de las infracciones por elusión al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), propuso analizar con mayor detalle sus consecuencias prácticas. Explicó que la propuesta actual clasifica toda elusión al SEIA como una infracción gravísima, sin distinguir entre los diversos contextos o magnitudes de los proyectos. En su opinión, esta clasificación general puede ser problemática.

Ilustró su punto mediante un ejemplo: una pequeña municipalidad, como la de Lanco, que modifica su planta de tratamiento de aguas servidas sin haber ingresado el proyecto al SEIA mediante una Declaración de Impacto Ambiental (DIA), podría enfrentar una sanción equivalente a la de un proyecto de gran envergadura, como un parque eólico de 50 megawatts que también haya eludido el sistema. Consideró que estos casos presentan diferencias sustantivas en términos de impacto ambiental potencial y, por tanto, no deberían ser objeto de la misma calificación sancionatoria.

En relación con las denominadas circunstancias del [artículo 40](#) — esto es, el catálogo de elementos atenuantes o agravantes que la Superintendencia del Medio Ambiente debe considerar al momento de determinar la sanción correspondiente—, consideró adecuada la sustitución de la referencia a la existencia de “daño ambiental” por la de “afectación al medio ambiente o a la salud de las personas”, y la del concepto de “peligro” por el de “riesgo”. Indicó que esta modificación resulta coherente con el enfoque aplicado en materia de medidas urgentes y transitorias, mencionado previamente. Justificó este cambio señalando que, como es sabido, la configuración del daño ambiental presenta serias dificultades, particularmente en lo que respecta a su prueba. Por ello, estimó más razonable centrar la evaluación sancionatoria en la noción de afectación o riesgo al medio ambiente o a la salud, en lugar de restringirla a la constatación de un daño consumado, lo que —a su juicio— representa una mejora respecto de la normativa vigente.



Por otra parte, en el ámbito de la promoción del cumplimiento, se refirió a la figura de la autodenuncia. Señaló que esta herramienta ha sido notoriamente subutilizada, por lo que, si el objetivo de la reforma propuesta es fomentar su utilización, estimó que deben analizarse mecanismos adicionales que la hagan más atractiva para los regulados. De todas formas, valoró ciertos avances contenidos en el proyecto, tales como el reconocimiento de que no siempre es posible haber puesto término a la infracción con anterioridad a la autodenuncia, entendiendo que ello depende de la naturaleza específica del incumplimiento. Consideró también relevante que se incorpore como circunstancia atenuante la no presentación de un programa de cumplimiento en determinados casos, dado que la presentación y cumplimiento de dicho programa constituye un requisito para acceder a los beneficios de la autodenuncia. En su opinión, esta medida fortalece la figura.

No obstante, manifestó que, en los términos en que está formulada la propuesta, no se observan incentivos suficientes que hagan verdaderamente competitiva la herramienta de la autodenuncia frente a otras alternativas. En particular, sostuvo que esta figura continúa en una posición de desventaja respecto del programa de cumplimiento, que constituye el otro instrumento fundamental en materia de promoción del cumplimiento normativo. Explicó que el programa de cumplimiento, al que puede acceder todo infractor una vez formulada la correspondiente imputación de cargos, conduce —si se ejecuta satisfactoriamente— al mismo resultado que la autodenuncia: la exención del pago de la multa. Por lo tanto, desde la perspectiva del titular, no existe un incentivo claro para autodenunciarse si puede alcanzar el mismo beneficio en caso de ser fiscalizado y posteriormente acogerse a un programa de cumplimiento.

De todas formas, expresó dudas respecto de si es viable potenciar la autodenuncia dentro del marco normativo vigente ya que, a diferencia de otros regímenes jurídicos en los que la autodenuncia cumple una función destacada, en el ordenamiento chileno esta herramienta compite de manera desventajosa con los programas de cumplimiento, y resulta difícil revertir esta situación estructural.

Por otro lado, destacó la incorporación en el proyecto de normas orientadas a armonizar la figura de los programas de cumplimiento con el régimen penal establecido en la ley de Delitos Ambientales. Señaló que esta coexistencia entre la vía sancionatoria administrativa y la vía penal ha suscitado legítimas dudas respecto de su operatividad y los eventuales conflictos que puedan surgir entre ambos regímenes. A su juicio, resulta positivo que el proyecto reconozca esta tensión y proponga disposiciones que permitan compatibilizar ambos ámbitos.

En relación con los programas de cumplimiento, reiteró su valoración positiva de esta herramienta. Según indicó, en la práctica los programas de cumplimiento han demostrado ser tan efectivos como las



sanciones administrativas en términos de impacto ambiental. Desde la entrada en funcionamiento de la Superintendencia en 2012 hasta la fecha, se han aprobado aproximadamente mil programas de cumplimiento y se han impuesto un número similar de sanciones. No obstante, subrayó una diferencia fundamental entre ambas figuras: mientras las sanciones imponen el pago de multas —que ascienden a aproximadamente 130 millones de dólares y que se destinan a las arcas fiscales—, los programas de cumplimiento obligan al infractor a invertir en la remediación del daño ambiental causado. Según cifras expuestas en su presentación, los programas de cumplimiento han generado inversiones ambientales por más de 700 millones de dólares, orientadas directamente a la subsanación de efectos negativos sobre el medio ambiente. A su juicio, si bien los fondos provenientes de sanciones pueden destinarse a fines valiosos como la construcción de escuelas u hospitales, los perjuicios ambientales subsisten si no se adoptan medidas de corrección específicas. En cambio, los programas de cumplimiento fuerzan la ejecución de acciones concretas para reparar los impactos provocados, lo cual representa un beneficio directo para el entorno afectado.

En este contexto, valoró también la propuesta que amplía el plazo para la presentación de programas de cumplimiento, pasando de los actuales 10 días a 20 días. Consideró que esta modificación constituye un avance, pero sugirió que el plazo podría revisarse al alza, ya que, en el caso de programas de cumplimiento complejos, el plazo propuesto sigue siendo insuficiente para preparar una propuesta técnica robusta y debidamente fundamentada. Asegura que un mayor plazo en la etapa de elaboración permitiría que los titulares presenten programas mejor estructurados, lo que, a su vez, facilitaría una tramitación más ágil y eficiente en su etapa de revisión y aprobación. Mencionó que las propias guías elaboradas por la Superintendencia exigen antecedentes técnicos complejos para justificar, por ejemplo, la imposibilidad de eliminar los efectos producidos, lo cual requiere la presentación de informes especializados, ensayos de laboratorio, monitoreos y otros elementos que son difíciles —o imposibles— de obtener en un periodo tan breve como 20 días. Finalmente, indicó que contar con mejores programas de cumplimiento es equivalente a contar con mejores Declaraciones o Estudios de Impacto Ambiental, en tanto su calidad redundaría en una tramitación más eficiente y en beneficios ambientales concretos.

Seguidamente, la **Ministra del Medio Ambiente, señora Maisa Rojas**, se refirió de manera sucinta a las dos exposiciones realizadas durante la jornada, manifestando su satisfacción por el consenso general en cuanto a que el proyecto de ley se encuentra bien orientado, aunque reconoció que podrían realizarse algunos ajustes adicionales.

Asimismo, enfatizó la importancia de comprender adecuadamente las modificaciones introducidas durante el primer trámite constitucional en la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados. En particular, destacó que se solicitó revisar cuidadosamente un



aspecto que en ese momento era novedoso: la relación entre la Superintendencia del Medio Ambiente y la recientemente promulgada ley de Delitos Económicos y Ambientales. Explicó que, aunque la redacción del proyecto de ley se desarrollaba en paralelo a la tramitación de dicha ley, se procuró asegurar una adecuada alineación entre ambos cuerpos normativos, lo cual motivó ciertos ajustes que fueron abordados por los expositores en la sesión.

A continuación, el **Honorable Senador señor De Urresti** estimó relevante tener a la vista el informe titulado “[100 propuestas para fortalecer el cumplimiento de la normativa ambiental](#)”, recordando que dicho documento fue objeto de análisis durante la discusión del proyecto de ley Marco de Cambio Climático y que, en su momento, la actual Ministra había colaborado con el Ejecutivo en dicho debate legislativo. Así, recomendó considerar dicho informe como un insumo valioso en el debate actual, resaltando la amplitud de su representación y la profundidad de sus contenidos.

Por su parte, el **Honorable Senador señor Latorre** recordó que había presentado un proyecto de ley —firmado transversalmente— con el objeto de abordar la situación de determinadas empresas, en especial grandes compañías ubicadas en sectores como el cordón industrial de Quintero y Puchuncaví, aunque también en otras zonas del país, cuyas operaciones se remontan a épocas anteriores a la existencia del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), por lo que no cuentan con Resolución de Calificación Ambiental (RCA) ([boletín 13.652-12](#)).

Precisó que estas instalaciones no pueden ser fiscalizadas por la Superintendencia respecto del cumplimiento de la normativa ambiental vigente, dado que no existe un instrumento que habilite dicha fiscalización. Señaló que otra situación distinta ocurre con las ampliaciones o nuevas fases de dichos proyectos, que sí deben ingresar al SEIA. Sin embargo, la matriz original o la infraestructura base de esas industrias queda fuera del alcance del sistema de fiscalización, lo cual —a su juicio— representa un vacío normativo preocupante.

En ese contexto, declaró desconocer si en el transcurso de la discusión se incorporaron disposiciones que abordaran esta problemática, pero, más allá de lo anterior, consultó qué medidas debería adoptar el país respecto de estas empresas que operan sin RCA y qué alternativas existen para abordar este vacío normativo.

Concluyó que, si bien esta problemática no se resolverá de inmediato, considera que representa un desafío país relevante, dado que no se trata de casos aislados, sino de una cantidad considerable de instalaciones industriales que, actualmente, no están sujetas a fiscalización ambiental en los términos requeridos por la normativa vigente.



El **Honorable Senador señor Chahuán** manifestó su apoyo a la necesidad de fortalecer la Superintendencia del Medio Ambiente, recordando que le correspondió actuar como recurrente en diversos episodios de contaminación ambiental que fueron mencionados por el señor Franz, entre ellos los casos ocurridos en Quintero y Puchuncaví y los vertimientos de petróleo en la bahía de Quintero y en la desembocadura del río Aconcagua. Este último caso, señaló, dio origen, mediante una transacción ambiental, a la creación de un parque protegido en la comuna de Concón.

Destacó que, en esos momentos, la Superintendencia carecía de las facultades necesarias para intervenir adecuadamente. Asimismo, hizo referencia a la existencia de proyectos emplazados con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley N.º 19.300, particularmente en Quintero y Puchuncaví, donde algunas empresas no cumplen con los estándares ambientales vigentes, lo que contribuye a una contaminación acumulada que ha sido catalogada, de forma inadecuada a su juicio, como una “zona de sacrificio ambiental”. En este contexto, reafirmó la importancia de contar con una Superintendencia con mayores atribuciones y expresó su respaldo al proyecto en discusión.

Por su parte, el **Honorable Senador señor De Urresti** sostuvo que este proyecto requiere avanzar en un ámbito que, a su juicio, debería concitar consenso: la regulación de los ruidos. Al respecto, recordó que, según lo informado por la Superintendente la semana anterior y conforme a las estadísticas presentadas, cerca del 50% de las denuncias que recibe la Superintendencia del Medio Ambiente corresponden a casos de contaminación acústica. Detalló que dichas denuncias abarcan una amplia variedad de fuentes, como iglesias evangélicas dentro de zonas urbanas, fiestas, talleres metalúrgicos o aserraderos, generando una serie de situaciones en las que las autoridades terminan declarándose incompetentes. Indicó que la Superintendencia debiera abocarse a aquellos casos en que los niveles de ruido superan ciertos umbrales o provienen de fuentes emisoras que cuenten con una Resolución de Calificación Ambiental. Para los casos restantes, propuso que las competencias sean derivadas a los juzgados de policía local, los cuales, en su opinión, están facultados para conocer de este tipo de materias.

No obstante, advirtió la necesidad de dotar a los juzgados de policía local de los elementos y procedimientos adecuados, de modo que los casos no terminen simplemente archivados, como ocurre en ocasiones en el Ministerio Público, donde algunas investigaciones se cierran sin resolución. Subrayó la importancia de que los procedimientos lleguen a término, ya sea mediante sanción o absolución a las partes, lo que contribuiría a una gestión más eficiente y efectiva. Por ello, planteó la necesidad de establecer claramente las competencias, los umbrales y los procedimientos que permitan resolver adecuadamente estas denuncias, en lugar de limitarse a una mera declaración de competencia.



También hizo alusión a la observación formulada por el señor Franz respecto a que el sistema de autodenuncias no ha funcionado de manera efectiva, solicitando a los expositores que se explayen en su opinión sobre el funcionamiento de dicho sistema, así como un mayor desarrollo sobre la aplicación de medidas cautelares, especialmente en los casos en que no existen instrumentos de planificación ambiental o Resoluciones de Calificación Ambiental, que permitan suspender una actividad o funcionamiento de una empresa contaminante.

Asimismo, solicitó al señor Franz que, en relación con su afirmación sobre la imposibilidad de que la autoridad ambiental se inhiba de actuar ante la ausencia de normas o instrumentos ambientales, pudiera compartir la jurisprudencia aplicable que respalda dicha posición.

Finalmente, se refirió a la discusión en curso sobre otros proyectos legislativos, en particular el denominado proyecto de “permisología” relativo a los permisos sectoriales. Señaló que, según lo indicado por el Ministro de Economía, señor Grau, dicho proyecto no contempla modificaciones a las Resoluciones de Calificación Ambiental (RCA), pero sí afecta los permisos sectoriales. Manifestó su inquietud respecto de que algunos de estos permisos, cuya fiscalización actualmente corresponde a las autoridades competentes, puedan transformarse, en virtud de esta nueva normativa, en simples trámites administrativos consistentes en firmas o declaraciones juradas por parte de las empresas, incluso en aquellos casos en que se llevan a cabo actividades contaminantes.

**El Honorable Senador señor Chahuán**, se refirió al proyecto que introduce modificaciones al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental que fue despachado desde esta Comisión y actualmente se encuentra en la Comisión de Hacienda, expresando su preocupación por la posibilidad de que dicho proyecto ya no sea priorizado por el Ejecutivo, según lo habría manifestado el propio Presidente de la República, por lo que solicitó reconsiderar dicha decisión.

Subrayó que la denominada permisología ambiental reviste la misma relevancia que los permisos sectoriales y los permisos administrativos, toda vez que actualmente existen aproximadamente 100.000 millones de dólares en proyectos a la espera de ser evaluados dentro del Sistema de Evaluación Ambiental. Por ello, instó a no desaprovechar la oportunidad de llevar adelante una reforma que, con pleno respeto al desarrollo sostenible y sustentable, permita destrabar proyectos que contribuirán a dinamizar la economía nacional.

A su turno, el **Honorable Senador señor De Urresti** advirtió que para la sesión de Sala del día siguiente se había incluido en fácil despacho un proyecto de ley relativo a la utilización de música en restaurantes y bares, en el



que también se aborda el límite de emisiones. Expresó su preocupación por la falta de coherencia entre este tipo de iniciativas y las discusiones ambientales de fondo que se están llevando a cabo en el Senado. En este sentido, instó al Ejecutivo a adoptar una visión integral sobre la normativa en materia de emisiones, destacando que la regulación de los ruidos resulta fundamental, por lo que resulta imprescindible definir claramente las competencias de los órganos responsables, pues liberar a la Superintendencia de ciertas atribuciones sin establecer con precisión qué entidad asumirá dichas funciones puede dejar a la ciudadanía en un estado de indefensión.

El **Honorable Senador señor Coloma**, a su vez, manifestó que, aunque el proyecto en discusión aumenta en ciertos aspectos las facultades de las autoridades ambientales, tiene dudas respecto de si se contempla un correlativo aumento en las garantías para recurrir contra las resoluciones adoptadas. Citó, a modo de ejemplo, la posibilidad de suspender la ejecución u operación de actividades industriales cuando exista un riesgo grave al medio ambiente o a la salud, lo que representa un cambio sustantivo respecto de la normativa actual. Preguntó si, en tales casos, se contempla un mecanismo especial de impugnación o si se aplican únicamente las normas generales sobre recursos.

Asimismo, se refirió a la preocupación expresada reiteradamente por el Senador De Urresti en relación con los ruidos, y cuestionó la propuesta normativa según la cual tanto la Superintendencia como las municipalidades serían competentes para la fiscalización en esta materia. Advirtió que la coexistencia de competencias compartidas podría derivar en situaciones de tensión, en las que una autoridad se pronuncie en un sentido y la otra en sentido contrario, lo que podría resultar problemático al no existir una definición clara sobre la preeminencia o coordinación entre ambas instituciones.

Frente a esta inquietud, el **Honorable Senador señor De Urresti** coincidió en que dicho escenario podría constituir un error normativo. Sostuvo que lo más perjudicial sería precisamente la superposición de competencias entre dos autoridades distintas, especialmente considerando que los juzgados de policía local, los cuales deberían existir en todas las comunas según la ley, en algunos casos no han sido habilitados por los municipios debido a restricciones presupuestarias. Por otro lado, la Superintendencia, que cuenta con mayor especialización en legislación ambiental, tiene una presencia concentrada en las capitales regionales o provinciales. En este contexto, subrayó la necesidad de precisar claramente la distribución de competencias, determinando con exactitud cuáles casos corresponderán a una u otra autoridad, estableciendo umbrales claros y procedimientos adecuados que permitan una gestión eficiente y sin ambigüedades.

El **exsuperintendente del Medio Ambiente, señor Cristóbal de la Maza**, se refirió a la consulta formulada por el Honorable Senador señor Latorre, explicando que, precisamente por ello había mencionado la necesidad



de establecer medidas cautelares que puedan aplicarse de forma general y no únicamente a los sujetos regulados que cuentan con una autorización ambiental. Para tal efecto, estimó indispensable considerar la creación de un registro que abarque a aquellos actores que se encuentran fuera del sistema o que fueron establecidos con anterioridad a la entrada en vigencia del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Recordó que en la [ley N° 20.920](#) de Responsabilidad Extendida del Productor (REP) se aplicó un sistema de registro mediante el Registro de Emisión y Transferencia de Contaminantes, y en otras leyes se ha recurrido a disposiciones transitorias que exigen, como primera instancia, la inscripción en los sistemas correspondientes. En esta línea, recomendó no solo el registro de los actores fuera del sistema, sino también la obligación de presentar un plan de contingencia y emergencia, el cual, si bien podría ser elaborado de acuerdo con lo que el titular estime pertinente, debe ser fiscalizable por la Superintendencia del Medio Ambiente. A su juicio, esta medida permitiría identificar y abarcar el universo de potenciales generadores de riesgo ambiental, constituyendo un avance significativo en la gestión ambiental preventiva.

Asimismo, señaló que en Perú la Superintendencia de Medio Ambiente adoptó una regulación conocida como Programa de Adecuación de Manejo Ambiental (Pama), la cual permite que las empresas establecidas con anterioridad al sistema presenten voluntariamente las acciones que adoptarán para adecuarse a las nuevas exigencias. Estas acciones son eventualmente fiscalizables. Por tanto, reiteró que, al menos, se debiese exigir un plan de contingencia y emergencia, junto con el requisito de inscripción en el sistema de seguimiento ambiental, como un paso inicial para catastrar estas unidades y definir sus obligaciones en caso de riesgos ambientales.

Respecto a los comentarios del Honorable Senador señor Chahuán, valoró la experiencia del parlamentario en diversos casos emblemáticos, como el derrame de petróleo en Quintero, en el que la Corte Suprema determinó que la Superintendencia no podía inhibirse de actuar. En ese sentido, enfatizó la necesidad de dotar a la institucionalidad ambiental no solo de la capacidad para detener el funcionamiento de actividades como medida de última ratio, sino también de herramientas que permitan exigir mediciones, monitoreo o estudios que determinen la magnitud de las consecuencias ante eventuales accidentes.

En relación con las observaciones del Honorable Senador señor De Urresti sobre la regulación del ruido, advirtió que delegar completamente esta materia a los juzgados de policía local, sin considerar los incentivos y desincentivos involucrados, podría representar un retroceso. Destacó que los municipios, al contar con presencia en todo el territorio nacional y disponer de inspectores municipales, cumplen una función útil en la fiscalización; y que los juzgados de policía local permiten una tramitación más ágil de las sanciones.



Sin embargo, las multas aplicables en estos tribunales son significativamente inferiores a las que puede imponer la Superintendencia.

Por ello, sugirió que, en casos de reincidencia o en situaciones donde los niveles de ruido superen umbrales que puedan afectar la salud de la población, la Superintendencia mantenga ciertas competencias. Además, propuso la creación de un procedimiento automático mediante el cual las sanciones de la Superintendencia ya se encuentren predefinidas, lo que permitiría generar señales claras y contar con herramientas adicionales, especialmente en casos de alta masividad, como ocurre con la contaminación acústica.

Al abordar la consulta relativa al funcionamiento de la autodenuncia, explicó que dicho mecanismo no ha resultado del todo efectivo, principalmente porque los incentivos para los titulares son escasos. Preciso que para que una autodenuncia sea aceptada se requiere que el titular reconozca todos los hechos, se haga cargo de ellos y que la Superintendencia no haya iniciado previamente ninguna acción al respecto. Además, señaló que este procedimiento es oneroso tanto para los titulares como para la propia Superintendencia, al implicar trámites adicionales. En este contexto, sostuvo que sería oportuno revisar la relación entre la autodenuncia y la ley de Delitos Ambientales, con el objetivo de fomentar su utilización como un instrumento para incentivar la detección temprana de irregularidades y la aplicación de mecanismos de compensación ambiental, en línea con el rol preventivo de la Superintendencia.

En cuanto a los permisos sectoriales, indicó que estos forman parte de la normativa aplicable a las Resoluciones de Calificación Ambiental (RCA) y, en muchos casos, son fiscalizados por la Superintendencia. Advirtió que, si dichos permisos se transforman en meras declaraciones juradas, podrían producirse situaciones de impactos no previstos. Sin embargo, recalco que las propias RCA contienen disposiciones que obligan a las empresas a informar cualquier desviación respecto de los comportamientos estimados, y que el incumplimiento de esta obligación es sancionable. En este sentido, aclaró que las declaraciones juradas servirían como base para la fiscalización en estos casos.

Respecto a la intervención del Honorable Senador señor Coloma, manifestó su total coincidencia en la necesidad de establecer mecanismos claros de reclamación, particularmente en lo concerniente a las medidas urgentes y transitorias de detención de funcionamiento. Explicó que, actualmente, los tribunales muchas veces se pronuncian sobre dichas medidas cuando estas ya han sido levantadas por la Superintendencia, lo que genera ineficiencias. Por ello, propuso que, si los requisitos para dictar estas medidas se flexibilizan, se establezca un plazo perentorio para que los tribunales se pronuncien sobre la legalidad y fundamento de las mismas, evitando arbitrariedades y garantizando que estas situaciones no se extiendan



indefinidamente. Consideró que un plazo de tres meses podría ser razonable, aunque reconoció que, para una empresa, la paralización durante ese lapso puede tener un impacto considerable.

El **exsuperintendente del Medio Ambiente, señor Cristian Franz**, respondió a las consultas respecto a las medidas urgentes y transitorias, así como a la posibilidad de reclamación en su contra. Señaló que, en la actualidad, dichas medidas, cuando implican la suspensión del funcionamiento de una actividad, deben ser sometidas a consulta previa ante los tribunales ambientales. En ese contexto, aclaró que el proyecto en discusión no introduce modificaciones a este procedimiento, por lo que existe ya un control preventivo de la facultad de la Superintendencia para evitar un eventual exceso en su ejercicio, control que es ejercido precisamente por los tribunales ambientales. A este control se suma, indicó, la posibilidad de presentar reclamaciones, lo que, en su opinión, proporciona una cobertura recursiva adecuada y suficiente.

En relación con la problemática de los ruidos, que ha concitado preocupación generalizada, explicó que existe un grado de incertidumbre respecto a la delimitación de las competencias entre la Superintendencia del Medio Ambiente y las municipalidades. Explicó que la propuesta legislativa delimita con precisión el ámbito de competencia de la Superintendencia en materia de fiscalización y sanción de las normas de emisión de ruido, restringiéndola a las fuentes fijas correspondientes a titulares de proyectos o actividades que cuenten o deban contar con una Resolución de Calificación Ambiental (RCA). Se incluye dentro de este ámbito a las actividades productivas, tales como instalaciones destinadas al desarrollo de procesos de producción, procesamiento o transformación de productos, ejemplificando con actividades agrícolas, ganaderas, forestales, extractivas y mineras, entre otras.

Sin embargo, advirtió que en lo que respecta a las municipalidades, la norma no establece de manera explícita cuáles son los ruidos o situaciones que quedarían bajo su competencia. Esto genera una especie de “competencia residual” donde todo aquello que no es de la Superintendencia quedaría a cargo de los municipios, sin claridad suficiente en la definición legal. A su juicio, esta falta de precisión podría provocar un problema, particularmente en materia de denuncias ciudadanas, pues sin una delimitación clara se corre el riesgo de que continúen presentándose denuncias por situaciones que ya no estarían bajo la competencia de la Superintendencia. Por ello, recomendó que se incorpore en la ley una definición más explícita sobre los ámbitos de competencia tanto de la Superintendencia como de los municipios.

Atendiendo a la solicitud del Honorable Senador De Urresti, se refirió a la jurisprudencia judicial y administrativa que establece la obligación de la Superintendencia de actuar incluso en ausencia de instrumentos de gestión ambiental. Indicó que la Corte Suprema, en los roles N° 37.179 de 2015 y N° 15.549 de 2017, así como la Contraloría General de la República en el Dictamen N° 280 del año 2020, han sostenido que la Superintendencia no



puede inhibirse de actuar ante situaciones de emergencia o afectación grave al medio ambiente o a la salud de la población, aun cuando no existan instrumentos de gestión ambiental en vigor.

Profundizando en este punto, explicó que cuando se trata de industrias o establecimientos que existían con anterioridad al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, estos no se encuentran en un estado de desregulación total, sino que están sujetos a un conjunto de permisos sectoriales, obtenidos tanto antes de su construcción como durante su operación, los cuales son fiscalizados por los organismos sectoriales respectivos. No obstante, reconoció que la Superintendencia no puede intervenir en la fiscalización rutinaria o habitual de estos establecimientos sin que exista una RCA, salvo en casos de emergencia.

En este contexto, señaló que, en su opinión, la única solución viable para permitir que la Superintendencia pueda fiscalizar estas operaciones de manera regular es que estos proyectos antiguos sean sometidos a evaluación ambiental, obteniendo así una RCA. Indicó que, de acuerdo con su entendimiento, el proyecto actualmente en tramitación que modifica el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental contempla precisamente una modificación en este sentido, estableciendo que este tipo de proyectos históricos deberán ser evaluados y, por esa vía, regularizados.

Afirmó que, sin perjuicio de lo anterior, en situaciones de emergencia no se puede permitir la inacción de la autoridad. Reiteró que es imprescindible dotar a la Superintendencia de la atribución para dictar medidas urgentes y transitorias de suspensión de funcionamiento cuando exista una afectación grave al medio ambiente o a la salud. Sostuvo que la experiencia ha demostrado que, en estos casos, la rapidez de la intervención es crucial y que la Superintendencia es, en la práctica, la única institución con la capacidad técnica necesaria para intervenir eficazmente en emergencias ambientales. En este sentido, advirtió que privar a la Superintendencia de esta facultad equivaldría, como Estado, a abdicar de su obligación constitucional de proteger tanto la vida y la salud de las personas como el patrimonio ambiental del país.

La **Ministra del Medio Ambiente, señora Maisa Rojas**, en respuesta a la consulta formulada por el Honorable Senador señor Chahuán acerca del estado de tramitación del proyecto que reforma el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, informó que dicho proyecto fue incluido en tabla la semana pasada en la Comisión de Hacienda y que continuará su tramitación. En este sentido, manifestó el compromiso absoluto del Ministerio del Medio Ambiente para que todos los avances alcanzados en la Comisión se mantengan en el texto del proyecto.

En relación con la temática de ruidos, reconoció que se trata de un asunto que requerirá una discusión más detallada y minuciosa. Explicó que la intención inicial del Ejecutivo, al introducir esta distinción, fue permitir que la



Superintendencia del Medio Ambiente pueda concentrarse en materias sustantivas vinculadas a la evaluación ambiental, ámbito para el cual dicha entidad cuenta con una alta calificación técnica. Sin embargo, advirtió que durante la discusión en la Cámara de Diputados se introdujeron algunas modificaciones y que, en la Sala, se eliminaron ciertos incisos, por lo que será necesario revisar y corregir estos aspectos.

Respecto a la situación de las industrias que no cuentan con Resolución de Calificación Ambiental (RCA), precisó que este asunto no se encuentra contemplado en la reforma al SEIA. No obstante, destacó que actualmente existe cierto resguardo normativo, por una parte, a través de la ampliación de la facultad de la Superintendencia para dictar medidas urgentes y transitorias y, por otra, mediante instrumentos de gestión ambiental específicos. Puso como ejemplo el caso del cordón industrial de Quintero-Puchuncaví, donde existe un plan de descontaminación que impone obligaciones a los titulares de actividades, incluso cuando no cuentan con una RCA. Asimismo, subrayó que el sistema institucional y ambiental se ha venido robusteciendo con la actualización de normas, tales como la vigente norma de calidad para la bahía de Quintero-Puchuncaví, la cual debe ser cumplida por todas las actividades que operen en dicha zona, contribuyendo así a una regulación ambiental más estricta.

Por su parte, la **Superintendente del Medio Ambiente, señora Marie Claude Plumer**, confirmó lo señalado previamente respecto a las inquietudes planteadas por el Honorable Senador señor Coloma en relación con el sistema recursivo y de control. Aclaró que el proyecto de ley en discusión no modifica dicho sistema, enfatizando que las decisiones de la Superintendencia continúan sujetas al control de los tribunales ambientales especializados, lo que garantiza un alto estándar de revisión.

Destacó que este control riguroso se aplica de manera general a todas las decisiones adoptadas por la Superintendencia, incluyendo el ejercicio de la atribución de dictar medidas urgentes y transitorias, incluso en los casos en que las actividades o instalaciones carezcan de un instrumento o autorización ambiental. Preciso que ante medidas tales como la clausura o paralización temporal, se mantiene la exigencia de someter estas decisiones a consulta ante los tribunales ambientales, lo que asegura un control intenso y efectivo de la legalidad y proporcionalidad de las actuaciones de la Superintendencia.

En sesión del 30 de junio, la Comisión recibió al **académico de la Universidad Austral, señor Pablo Soto**, quien manifestó que, tal como lo expuso oportunamente ante la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados, y por razones de transparencia, estimó pertinente declarar expresamente ante los Senadores que, en su calidad de especialista en aspectos de cumplimiento regulatorio y sanciones administrativas, brindó asistencia técnica a la institucionalidad ambiental



durante la formulación del proyecto de ley en estudio. Por tal motivo, se encuentra familiarizado con diversos aspectos de dicha iniciativa.

Señaló que el proyecto de ley presentado por el Ejecutivo aborda varias cuestiones que han resultado disfuncionales para la eficacia de la regulación ambiental, deficiencias que la práctica administrativa ha podido constatar en los casi trece años de funcionamiento de la Superintendencia del Medio Ambiente. En este sentido, indicó que la reforma en discusión resulta instrumental para alcanzar un fin superior: asegurar el cumplimiento de la regulación ambiental. Añadió que esta reforma se sustenta, además, en un diagnóstico transversal acerca de las dificultades institucionales que enfrenta la Superintendencia para satisfacer dicho cometido público, diagnóstico que se encuentra plasmado en un informe encargado precisamente por este Honorable Senado, y que, en no menor medida, impulsó la elaboración del proyecto de ley que actualmente se debate.

Asimismo, sostuvo que el rediseño de los instrumentos de los que dispone la Superintendencia del Medio Ambiente debe concebirse y evaluarse conforme al parámetro de la idoneidad para garantizar el cumplimiento efectivo de la normativa ambiental, cuidando, por cierto, de equilibrar dicho objetivo con el resguardo de los derechos de los regulados, aspecto que —a su juicio— el proyecto aborda de manera adecuada.

Sobre este punto, estimó relevante precisar que la iniciativa en ningún caso modifica el esquema general de revisión judicial de las resoluciones que adopte la Superintendencia. Dicha estructura de toma de decisiones administrativas continúa sujeta al control jurisdiccional de los tribunales ambientales.

A continuación, indicó que centraría su exposición en tres aspectos del proyecto de ley que ya han sido materia de análisis ante la Comisión: en primer lugar, se referirá al rediseño del programa de cumplimiento; en segundo término, abordará la competencia de la Superintendencia del Medio Ambiente en materia de ruidos; y, en tercer lugar, tratará brevemente el control judicial de las medidas urgentes y transitorias.

En relación con el primer punto referido al rediseño del programa de cumplimiento, afirmó que existe consenso en cuanto a que dicho programa constituye un instrumento de incentivo al cumplimiento normativo. Precisamente, esa es la nomenclatura que emplea el [Decreto N° 30 de 2012 del Ministerio del Medio Ambiente](#), al aludir a este instrumento, el cual, no obstante, presenta ciertos efectos que resulta necesario corregir.

En este sentido, señaló que el plazo de presentación del programa de cumplimiento es exiguo y que la regulación vigente no impide necesariamente que, luego de una formulación de cargos por daño ambiental, un regulado pueda acogerse al cumplimiento mediante este programa. Ha sido,



en la práctica, la propia Superintendencia del Medio Ambiente la que ha establecido un impedimento en esta materia. Asimismo, precisó que los criterios para la aprobación del programa de cumplimiento se encuentran en el reglamento que desarrolla este instrumento, pero no en la ley misma. A ello se suma que la normativa actual no contempla un plazo para la aprobación del programa, ni ofrece certeza respecto al tipo de acto administrativo que lo aprueba o rechaza, lo que ha dado lugar a una discusión acerca de su justiciabilidad.

Así, advirtió que todos estos defectos en el diseño de los programas de cumplimiento generan incertidumbres regulatorias que resultan inadecuadas tanto para la satisfacción del interés público ambiental, que corresponde resguardar a la Superintendencia del Medio Ambiente, como para los regulados, quienes también deben contar con certeza respecto del instrumental de intervención administrativa aplicable a las actividades que desarrollan.

Por todo lo anterior, indicó que el proyecto de ley en discusión sustituye el [artículo 42](#) de la ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente por una nueva disposición que mejora el plazo de presentación del programa de cumplimiento, ampliándolo de 10 a 20 días. Recordó, al respecto, que se trata de plazos administrativos regidos por la [ley N° 19.880](#) sobre procedimientos administrativos, por lo que, en la práctica, se está hablando de un periodo cercano a un mes. Asimismo, se establece un plazo máximo de seis meses para que la Superintendencia del Medio Ambiente apruebe el programa, lo que —a su juicio— contribuye a ordenar la gestión interna del regulador y garantiza que, en un tiempo razonable, pueda iniciarse la ejecución del programa, permitiendo al presunto infractor adecuarse a la regulación ambiental, objetivo que precisamente persigue dicho instrumento.

Por otra parte, el nuevo artículo 42 establece que la resolución que aprueba o rechaza un programa de cumplimiento, así como aquella que declara su incumplimiento o su ejecución satisfactoria, será considerada un acto administrativo terminal, que resuelve el fondo del asunto, lo que otorga certeza jurídica respecto de la posibilidad de presentar recursos judiciales en su contra.

Destacó que el rediseño del programa de cumplimiento lo sitúa en consonancia con la regulación comparada en materia de instrumentos equivalentes, la cual resulta bastante más estricta en cuanto a los requisitos para su aceptación. A modo de ejemplo, mencionó el caso del Reino Unido, donde la Agencia Medioambiental opera sobre la base de diversos criterios para considerar un compromiso voluntario de cumplimiento, que equivale al programa de cumplimiento nacional. Entre estos criterios se incluye la gravedad de la infracción, la existencia o no de otras formas de cumplimiento disponibles, la presentación de una propuesta por parte del regulado que exceda el estándar normativo, la actuación de buena fe, el cese de la conducta infractora, la mantención del cumplimiento, la rectificación de las consecuencias



de la infracción —incluidos los efectos sobre terceros— y la pronta ejecución de los trabajos de reparación o restauración necesarios.

Precisó que el nuevo artículo 42 incorpora expresamente criterios alineados con los mencionados, tales como los principios de integridad, eficacia, adicionalidad, verificabilidad y la inclusión de mejoras orientadas a prevenir incumplimientos futuros. Señaló que algunos de estos principios ya se encuentran consagrados en el [artículo 9 del Decreto N° 30 de 2012](#), mientras que otros, como el principio de adicionalidad, fortalecen el objetivo de compensar la injusticia ambiental concreta generada por el incumplimiento de la normativa. Este enfoque, concluyó, constituye una manera precisa de corregir la desigualdad de cargas que se produce cuando la regulación ambiental no es observada.

En el contexto del ajuste al programa de cumplimiento, sostuvo que el proyecto de ley introduce importantes limitaciones. En primer término, se impide el acceso a dicho programa a los regulados que hayan sido notificados de cargos gravísimos por daño ambiental o que ejecuten proyectos o actividades al margen del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. En este punto, consideró oportuno referirse a la inclusión de este criterio como causal de exclusión del programa de cumplimiento, ya que, según recordó, algunos intervinientes han cuestionado la pertinencia de esta limitación. En su opinión, tal cuestionamiento carece de fundamento, afirmando que la razón para mantener dicha exclusión radica en que, sin estas restricciones, el programa de cumplimiento podría producir precisamente el efecto contrario al que busca, es decir, desincentivar la observancia de la regulación ambiental. El mensaje que se transmitiría es que resulta preferible eludir la obligación de someterse al sistema de evaluación ambiental, puesto que existiría un mecanismo para regularizar dicha elusión sin que ello conlleve una sanción efectiva.

Recordó que el programa de cumplimiento es, en esencia, un mecanismo de incentivo, por lo que eliminar esta limitación para aquellos regulados que incurrir en elusión generaría efectos perversos, esto es, consecuencias contrarias a los objetivos que declara o persigue dicho instrumento. En consecuencia, se devalúa la sanción a la elusión, ya que esta pierde su función como medida orientada a motivar el cumplimiento normativo.

Por otro lado, se refirió a cómo el rediseño del programa de cumplimiento puede impactar positivamente en la función de la autodenuncia, la cual también se modifica en el nuevo artículo 41 de la propuesta del Ejecutivo. Al respecto, indicó que la autodenuncia ha sido, hasta la fecha, un mecanismo notoriamente ineficaz. Precisó que, al cerrarse la posibilidad de acogerse al programa de cumplimiento en los casos en que exista daño ambiental, la única vía para que el regulado pueda acceder a beneficios en tales circunstancias es mediante la autodenuncia. Subrayó que esta es, además, la única hipótesis en la que se permite presentar un programa de



cumplimiento a pesar de la existencia de daño ambiental, siendo dicho programa obligatorio si se pretende obtener el beneficio de exención o rebaja de la multa. De este modo, se amplía el universo de posibles destinatarios de la figura de la autodenuncia, fortaleciendo su función dentro del sistema.

A continuación, abordó la competencia de la Superintendencia del Medio Ambiente respecto de las denuncias por ruidos. Recordó que el grupo de especialistas convocados para diagnosticar el funcionamiento y la necesidad de reforma de la SMA realizó diversas constataciones que justifican de manera clara la necesidad de modificar el marco institucional en esta materia. Entre dichas constataciones destacó la existencia de un altísimo volumen de infracciones de menor entidad que no conllevan una afectación relevante al medio ambiente ni a la salud de las personas, lo que genera un retraso general en el sistema e impide al regulador ambiental dedicarse adecuadamente a la fiscalización y sanción de problemas complejos dentro de plazos razonables.

En base a su experiencia y conocimiento de numerosos casos en los que se supera la norma de ruido, sostuvo que, en no pocas ocasiones, la Superintendencia termina administrando conflictos de vecindad, lo que constituye un grave defecto de diseño regulatorio. A su juicio, se trata de situaciones que se producen en relaciones entre particulares, uno a uno, y que terminan siendo gestionadas por un órgano fiscalizador de la Administración que, por su propia naturaleza, no puede encargarse de resolver dichos conflictos, sino que debe enfocarse en la protección del bien común, del medio ambiente y de la salud de la comunidad.

Destacó que, en el marco jurídico vigente, los conflictos entre particulares tienen un cauce natural para su resolución, a saber, los tribunales que establezca la ley. Por ello, estimó acertado derivar los problemas de vecindad a los juzgados de policía local, donde se facilita el acceso a la justicia para los particulares afectados mediante procedimientos expeditos, incluso sin necesidad de contar con representación legal. Recalcó que esta medida no implica desatender el problema social derivado de los ruidos; por el contrario, señaló que, considerando la existencia de aproximadamente 380 juzgados de policía local distribuidos en todo el país, la reforma permitirá contar con un mayor número de órganos estatales capaces de promover el cumplimiento de la regulación sobre ruidos y de hacerse cargo de este tipo de conflictos de forma más adecuada y eficiente.

En lo que respecta a las garantías para los infractores, afirmó que no cabe duda alguna respecto a su vigencia, puesto que el procedimiento se llevará a cabo ante un órgano que ejerce jurisdicción, por lo que rigen plenamente las garantías judiciales.

En relación con la fiscalización de las denuncias por ruidos, que quedará a cargo de las municipalidades, sostuvo que este cambio solo puede mejorar la eficacia del sistema, ya que las municipalidades cuentan con mayor



cantidad de fiscalizadores en comparación con la Superintendencia. Como ejemplo, mencionó la presencia constante de los vehículos de seguridad ciudadana que circulan y se desplazan permanentemente por las comunas.

Agregó, además, que la Superintendencia del Medio Ambiente ha elaborado un mapa de ruidos —disponible en línea— que indica que los lugares donde se concentra la mayor cantidad de denuncias por ruidos corresponden precisamente a comunas grandes, las que, por tal motivo, disponen de mayor capacidad y recursos para fiscalizar estas infracciones.

Enfatizó que este nuevo sistema no implica, en ningún caso, que las municipalidades operarán de manera aislada o sin orientación técnica respecto de los ruidos. Precisó que, conforme al nuevo artículo 60 bis propuesto, la Superintendencia del Medio Ambiente mantendrá la competencia para impartir directrices técnicas a las municipalidades, con el fin de resguardar la aplicación de criterios únicos y técnicos en la gestión de las infracciones a la norma de ruidos.

En cuanto al estado actual del proyecto de ley, y considerando que será necesario trabajar en el artículo 60 bis debido a que las normas de procedimiento no fueron aprobadas por la Honorable Cámara de Diputados, recomendó realizar algunos ajustes:

En primer lugar, propuso explicitar que el procedimiento a ser empleado por los juzgados de policía local sea el establecido en la ley N° 18.287.

En segundo término, sugirió restablecer los montos de las multas. Aunque originalmente el proyecto fijaba como tope una sanción de 5.000 UTM, indicó que, para despejar cualquier duda al respecto, se podría estudiar la jurisprudencia sancionatoria de la Superintendencia en los casos en que no existe una Resolución de Calificación Ambiental (RCA) y, a partir de ello, establecer montos mínimos y máximos dentro de ese marco.

En tercer lugar, a propósito de la preocupación manifestada en la Comisión sobre las garantías de los regulados, consideró necesario establecer un régimen de circunstancias para la determinación de la sanción ante los juzgados de policía local. En este sentido, propuso la posibilidad de introducir un esquema similar al contemplado en el artículo 54 septies de la propuesta del Ejecutivo, pero dirigido a los juzgados de policía local. Justificó esta necesidad señalando que, para quienes conocen la jurisprudencia de estos tribunales, es evidente que el marco para la determinación precisa de las sanciones es poco certero, excesivamente discrecional y con escasa argumentación jurídica.

Finalmente, con el propósito de evitar la desatención de las denuncias en los casos en que estas sean presentadas incorrectamente ante la Superintendencia, estimó conveniente introducir una regla expresa que



establezca la obligación de informar al denunciante, dentro de un plazo breve, que debe acudir al juzgado de policía local correspondiente.

Luego, se refirió al control judicial de las medidas urgentes y transitorias. Al respecto, indicó que, en sesiones anteriores se había planteado la necesidad de revisar los mecanismos de control jurisdiccional en atención a la mayor intensidad con la que podrían operar dichas medidas, sin embargo, estimó que tal apreciación resulta equivocada, precisando que se mantiene plenamente vigente la [ley N° 20.600](#), que regula los tribunales ambientales. Así, el [artículo 17 N° 4](#), de dicho cuerpo legal otorga competencia ex ante a los tribunales ambientales para autorizar la aplicación de las medidas urgentes y transitorias. Esto significa que, para que la Superintendencia del Medio Ambiente pueda decretar tales medidas, debe existir previamente un control judicial, lo que constituye, a su juicio, una garantía robusta para la protección de los derechos de los regulados.

Agregó que este no es el único resguardo vigente. El régimen de recursos administrativos contemplado en la ley N° 19.880 permanece igualmente aplicable, al igual que el control judicial posterior sobre las medidas urgentes y transitorias, conforme a lo dispuesto en el [artículo 56](#) de la ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente. De acuerdo con esta norma, los afectados por las resoluciones de la Superintendencia, incluidas aquellas que disponen medidas urgentes y transitorias, pueden interponer un reclamo dentro del plazo de quince días hábiles ante el tribunal ambiental correspondiente, lo que configura un control ex post.

En consecuencia, concluyó que el régimen de revisión judicial vigente en relación con estas medidas es suficientemente garantista, operando en un doble nivel —ex ante y ex post—, por lo que estimó difícil justificar la necesidad de introducir nuevas reglas adicionales.

A continuación, el **académico de la Universidad Austral, señor Iván Hunter**, señaló que ha tenido diversas oportunidades de referirse al proyecto de ley en discusión, tanto en la Jornada de Derecho Ambiental organizada por la Universidad de Chile como en seminarios convocados por la Superintendencia del Medio Ambiente. En dichos espacios, ha podido apreciar la evolución que ha experimentado esta iniciativa legislativa desde su introducción original.

Indicó que, desde una perspectiva institucional, la Superintendencia del Medio Ambiente es un órgano cuya función principal radica en estructurar un sistema adecuado y eficiente para el cumplimiento de las normas ambientales, tal como ya lo expresó el señor Soto en su intervención anterior, por lo que estimó innecesario profundizar nuevamente en dicho punto. No obstante, sostuvo que, a su juicio, esta reforma debiese necesariamente orientarse a establecer herramientas jurídicas que permitan alcanzar dichos fines, es decir, que los regulados cumplan con la normativa ambiental y,



adicionalmente, que la Superintendencia asuma un rol fundamental en la corrección de la legalidad, en el control de los efectos ambientales derivados del incumplimiento y también en lo que respecta a la relación con los propios regulados.

En este contexto, manifestó que uno de los aspectos que resulta necesario fortalecer en la propuesta es la existencia de normas que mejoren los mecanismos de asistencia a los regulados. Señaló que, en múltiples ocasiones, las reuniones sostenidas con la Superintendencia del Medio Ambiente, en las cuales se entregan lineamientos o instrucciones sobre la forma de cumplir con la normativa ambiental, carecen de una correlación normativa, y esos consejos o directrices no son vinculantes. A su juicio, este constituye un punto especialmente sensible, pues si un regulado acude a la Superintendencia en busca de orientación para dar cumplimiento a la legislación ambiental, resulta razonable que la información proporcionada por dicho órgano tenga carácter vinculante en la medida en que genera una legítima confianza en quienes siguen tales indicaciones. En este sentido, afirmó que este elemento aún no se encuentra contemplado en el proyecto de ley, siendo una herramienta fundamental para promover el cumplimiento normativo de manera efectiva.

A continuación, anunció que deseaba referirse a ciertos aspectos de la reforma que, a su juicio, resultan particularmente interesantes y que probablemente serán objeto de discusión:

En relación con la fiscalización, señaló que valora positivamente que los funcionarios que desempeñen labores específicas de fiscalización ambiental cuenten con la calidad de ministros de fe. Indicó que el rol de coordinador de la Superintendencia resulta clave para estos efectos y destacó que esta función ya había sido reconocida por la jurisprudencia, en particular por los tribunales ambientales. Por tanto, la consagración normativa otorga mayor certeza y seguridad jurídica respecto de las acciones de fiscalización que se llevan a cabo.

Asimismo, mencionó que el proyecto de ley establece la posibilidad de impugnar el archivo de una denuncia. Recordó que esta posibilidad ya había sido reconocida por los tribunales ambientales, los cuales, en la práctica, han conocido múltiples casos en los que el archivo de denuncias ha sido objeto de impugnación, delineando así ciertos estándares e ideas orientadas a garantizar el adecuado ejercicio de la función fiscalizadora.

También valoró la incorporación, como sanción gravísima, de la oposición a la fiscalización, la obstaculización o el impedimento de la misma. En su opinión, este aspecto reviste especial importancia, ya que elimina la necesidad de acreditar elementos subjetivos en la conducta del infractor. Explicó que no se requiere demostrar que la obstaculización o la oposición se haya realizado a sabiendas de que impediría el cumplimiento de los fines de la



fiscalización, lo que consideró razonable en el contexto de los procedimientos sancionatorios, los cuales —según afirmó— no debieran incorporar elementos subjetivos que pudieran complejizar o dificultar el actuar de la autoridad en la pesquisa y control del cumplimiento normativo.

En materia de infracciones y sanciones, la reforma establece que la potestad sancionatoria deja de ser privativa e indelegable del Superintendente, lo que implica que, con alta probabilidad, comenzará a estructurarse un régimen sancionatorio a nivel regional. A su juicio, este es un avance significativo; sin embargo, advirtió que resulta fundamental evitar que se reproduzcan situaciones similares a las que se observan, tanto desde la academia como desde el ámbito profesional, en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. En dichos casos, la ausencia de normas claras ha derivado en la aplicación de criterios disímiles en situaciones equivalentes.

Reconoció que la Superintendencia del Medio Ambiente ha progresado notablemente en esta materia, destacando las dos ediciones de las guías de sanciones, de aplicación de sanciones y de programas de cumplimiento. No obstante, consideró necesario encender una señal de alerta respecto a la posibilidad de que, con la descentralización del régimen sancionatorio, se generen criterios diferenciados en los distintos niveles regionales al momento de aplicar sanciones. Advirtió que este riesgo debe ser debidamente prevenido para garantizar coherencia y uniformidad en la aplicación de la normativa ambiental en todo el territorio nacional.

Asimismo, se refirió a la incorporación del incumplimiento de sanciones no pecuniarias y del plan de reparación como una nueva infracción dentro del sistema sancionatorio. Sobre este punto, expresó que siempre ha mantenido ciertas dudas. A su entender, estas situaciones —que involucran sanciones no pecuniarias tales como la clausura o la revocación de la Resolución de Calificación Ambiental (RCA)— no debieran necesariamente estructurarse como una nueva infracción, sino más bien como supuestos que habiliten a la Superintendencia para ejecutar directamente dichas sanciones.

Ilustró esta reflexión con un caso concreto ocurrido en el año 2018 ante el Tercer Tribunal Ambiental, en el que la Superintendencia solicitó autorización judicial para el uso de la fuerza pública a fin de ejecutar una sanción de clausura que no había sido cumplida voluntariamente por el regulado. Se trataba, en ese caso, de un plantel de engorda de cerdos, cuya clausura había sido dispuesta por motivos estrictamente ambientales. Aclaró que la medida no se vinculaba con la conducta incumplidora del infractor ni con la superación de los límites máximos de multa establecidos por el legislador, sino que respondía exclusivamente a la necesidad de resolver un daño ambiental que solo podía ser detenido mediante la clausura de la actividad. A partir de esta experiencia, sostuvo que este tipo de situaciones evidencia la importancia de fortalecer las facultades materiales de la Superintendencia del Medio Ambiente, permitiéndole asegurar, de manera efectiva, el cumplimiento



de sus resoluciones sancionatorias. En este sentido, consideró fundamental avanzar hacia un diseño institucional que garantice la eficacia real de las sanciones, en especial aquellas que tienen un impacto directo en la protección del medio ambiente.

Destacó que el proyecto de ley incorpora dentro de la clasificación de gravedad de las infracciones el concepto de “riesgo significativo al medio ambiente”. A su juicio, esta incorporación reviste especial importancia en casos emblemáticos, como aquellos relacionados con escapes masivos de peces en la industria salmonera. Recordó, en este sentido, que le correspondió en su calidad de ministro del Tercer Tribunal Ambiental, redactar la sentencia en el caso conocido como “Punta Redonda”, en el cual se había declarado inaplicable y, posteriormente, derogado el artículo de la [ley General de Pesca y Acuicultura](#) que establecía la presunción de daño ambiental ante la imposibilidad de rescatar al menos un 10% de los ejemplares escapados.

Explicó que, en dicho caso, la Superintendencia del Medio Ambiente debió realizar un esfuerzo considerable para configurar el concepto de daño ambiental a partir de situaciones de riesgo, toda vez que la normativa vigente no contemplaba expresamente el riesgo significativo que puede derivarse de un evento de este tipo. Preciso que, en la ausencia de un marco normativo específico, fue necesario recurrir a interpretaciones forzadas del concepto de daño ambiental, en línea con ciertos precedentes jurisprudenciales de la Tercera Sala de la Corte Suprema, que ya había reconocido la relevancia del riesgo en algunas ocasiones anteriores. Por tanto, valoró la incorporación expresa del riesgo significativo en el proyecto de ley, señalando que ello permitirá, en adelante, mejorar los tiempos de respuesta de la Superintendencia del Medio Ambiente, al evitar que se requiera la compleja labor interpretativa que tanto la autoridad administrativa como los tribunales debieron realizar en casos anteriores.

No obstante, manifestó ciertas reservas respecto a la propuesta de aplicar el doble de la multa cuando el beneficio económico obtenido por el infractor supere el monto máximo de la sanción. Indicó que, según las guías actuales de la Superintendencia, cuando el beneficio económico supera la multa máxima, corresponde igualmente aplicar la sanción, pero expresó dudas respecto a la compatibilidad de la propuesta con el principio de proporcionalidad sancionatoria. A su entender, esta fórmula podría no superar un examen de razonabilidad y proporcionalidad en sede judicial.

Finalmente, sostuvo que, en términos generales, la propuesta de reforma evidencia un fortalecimiento del régimen sancionatorio, incluyendo cambios en la clasificación de gravedad de varias infracciones. Sin embargo, consideró necesario reflexionar acerca de si la reforma tiene como objetivo principal favorecer el cumplimiento normativo o si, por el contrario, se orienta más bien a robustecer la sanción como mecanismo para inducir dicho



cumplimiento. Estimó que esta es una pregunta fundamental que debe ser cuidadosamente considerada en el análisis de la iniciativa.

Continuando con su presentación, se refirió a las medidas urgentes y transitorias, que ven ampliada su aplicación a otros instrumentos de gestión ambiental distintos de la Resolución de Calificación Ambiental (RCA), las cuales hasta ahora estaban radicadas exclusivamente en estas últimas. Asimismo, destacó que la iniciativa extiende esta facultad a cualquier actividad industrial, lo que rompe con la lógica tradicional del instrumento de gestión ambiental. En su opinión, es apropiado que la Superintendencia del Medio Ambiente asuma la responsabilidad de gestionar o contener los efectos de actividades que no cuentan con un instrumento de gestión ambiental asociado; sin embargo, enfatizó que existen aspectos fundamentales que deben considerarse:

Primero, señaló que la potestad para dictar medidas urgentes y transitorias sobre cualquier actividad industrial debe ir acompañada de exigentes mecanismos de coordinación interadministrativa, para evitar que la Superintendencia entre en conflicto con la gestión que puedan realizar otros servicios públicos sectoriales.

En segundo lugar, destacó la necesidad de precisar conceptualmente qué se entiende por "actividad industrial". Explicó que, en el contexto de la evaluación ambiental, se considera actividad industrial aquella de dimensiones significativas que, por su naturaleza y magnitud, puede generar efectos adversos sobre el medio ambiente. Sin embargo, desde un punto de vista estrictamente conceptual, la actividad industrial implica la transformación de una materia prima en un producto mediante la intervención humana, por lo que bajo esta definición cabrían actividades que, desde el enfoque ambiental, no necesariamente tienen esa naturaleza.

Respecto a las vías alternativas de cumplimiento, resaltó que esta herramienta constituye un avance en la dirección correcta, pues busca evitar ciertos procedimientos sancionatorios, no obstante, advirtió que este mecanismo puede conllevar un aumento significativo del litigio ambiental, dado que genera nuevas instancias de resolución de conflictos ante los tribunales ambientales. Por ello, llamó a prestar especial atención a la composición actual de estos tribunales, ya que es probable que se enfrenten a un incremento considerable en la carga de litigios, tanto por parte de los denunciantes como de los destinatarios de la vía alternativa, en casos donde se declare el incumplimiento o el cumplimiento insatisfactorio de dicha vía.

Finalmente, en relación con los incentivos para el cumplimiento normativo, comentó que la figura de la autodenuncia incorpora un requisito adicional: la presentación dentro de los 30 días desde que el infractor tuvo conocimiento de la infracción. Además, señaló que los programas de cumplimiento excluyen la aplicación en casos de daño ambiental y en



situaciones de elusión. Al respecto, manifestó dudas, señalando que, si la intención es que la elusión sea abordada mediante los requerimientos de ingreso al sistema, ello podría ser razonable, ya que si un regulado no ingresó al sistema tras ser requerido, estaría evadiendo su obligación, y en tal caso, no debería poder acogerse al programa de cumplimiento. Sin embargo, no siempre debe considerarse la peor de las situaciones, pues existen casos en los que empresas eluden el sistema por desconocimiento, pero mantienen sus externalidades controladas, no generan efectos negativos y mantienen relaciones ejemplares con las comunidades. Por ello, estimó necesario establecer un matiz que distinga estas situaciones, con el fin de adaptar las estrategias de cumplimiento a las condiciones y posibilidades particulares de cada regulado.

A continuación, la Comisión escuchó a la **académica de la Universidad Diego Portales, señora Dominique Hervé**, quien acompañada de una [presentación](#) en formato PowerPoint, indicó que su intervención se centraría en ofrecer una opinión general sobre los elementos fundamentales del proyecto de ley en discusión. Explicó que estructuraría su presentación en torno a tres objetivos que, a su juicio, constituyen el núcleo de la iniciativa: primero, el fortalecimiento del rol de la Superintendencia del Medio Ambiente en el ejercicio de sus potestades de fiscalización, sanción y cumplimiento; segundo, la introducción de mejoras en la regulación para hacer más eficiente y eficaz el ejercicio de dichas potestades; y tercero, el refuerzo del carácter responsivo y flexible del diseño institucional de la ley Orgánica que crea la Superintendencia, mediante la diversificación y perfeccionamiento de los instrumentos legales para el cumplimiento ambiental.

En cuanto a ejemplos concretos del fortalecimiento de las potestades conferidas por la ley, destacó uno de los más importantes, a su juicio: el fortalecimiento de la potestad cautelar a través de la facultad para adoptar medidas urgentes y transitorias en situaciones de riesgo ambiental que no necesariamente impliquen infracciones de instrumentos ambientales de competencia específica de la Superintendencia. Explicó que esta disposición refleja situaciones ocurridas previamente que han impedido a la Superintendencia ejercer sus facultades correctamente, reconociendo que dicho órgano es el más calificado para actuar en emergencias ambientales, por lo que la iniciativa le entrega las facultades necesarias para ello.

Adicionalmente, señaló que se fortalece la potestad sancionadora, por ejemplo, mediante la posibilidad de establecer una sanción ambiental que alcance hasta el doble del tope máximo fijado cuando el beneficio económico derivado de la infracción supere dicho rango. Consideró que esta medida resulta completamente lógica, ya que, conforme al modelo de determinación de sanciones, el beneficio económico constituye el piso para establecer una sanción especialmente disuasiva.



Señaló que otro elemento fundamental del proyecto es el establecimiento de la potestad para dictar medidas de restablecimiento de la legalidad, aspecto que resulta de gran relevancia al momento de adoptar sanciones de multa que no permiten, por sí solas, hacerse cargo de los efectos derivados de las infracciones. A su juicio, esta medida fortalecerá el rol de la Superintendencia del Medio Ambiente en el ejercicio de su potestad sancionadora.

En cuanto a las normas relacionadas con mejoras destinadas a lograr una mayor eficiencia y eficacia en el ejercicio de las facultades de la superintendencia, destacó varias disposiciones contenidas en el proyecto, entre ellas, la regulación de las denuncias, que establece plazos para su admisibilidad, así como para la información relativa a las actividades de fiscalización que debe realizar la Superintendencia a partir de dichas denuncias. Asimismo, valoró la posibilidad de presentar denuncias tanto por medios presenciales como digitales, y la opción de mantener la reserva de la identidad del denunciante. Consideró que todas estas normas contribuyen a perfeccionar y hacer más eficiente el ejercicio de las potestades ya atribuidas a la Superintendencia.

Respecto a la distribución de competencias en materia de fiscalización y sanción de infracciones por ruidos, indicó que le parece adecuada la asignación entre la Superintendencia, las municipalidades y los jueces de policía local. No obstante, advirtió que existen aspectos que requieren ser precisados, especialmente en cuanto a la definición clara de las actividades que quedarían a cargo de las municipalidades.

Asimismo, destacó la importancia de evaluar la posibilidad de presentar programas de cumplimiento en relación con las infracciones por ruido, las cuales, en muchos casos, constituyen la mejor solución para estos conflictos normativos. Señaló que, en el proyecto, para las infracciones que quedarán bajo competencia de los jueces de policía local, parecería que este instrumento no estaría disponible. Por ello, estimo conveniente contar con datos que reflejen la experiencia de la Superintendencia en cuanto al uso efectivo de programas de cumplimiento en actividades como restaurantes o discotecas, que suelen ser las que originan estas infracciones, con el fin de valorar adecuadamente las consecuencias de eliminar esta herramienta para dichos regulados y asegurar un manejo efectivo del problema.

Por otro lado, señaló que el proyecto de ley introduce mejoras en la regulación relativa a los terceros, perfeccionando principalmente aspectos conceptuales del lenguaje utilizado en la ley Orgánica que crea la Superintendencia del Medio Ambiente respecto a la regulación de estos sujetos. No obstante, advirtió que la iniciativa no incorpora modificaciones sustantivas en el sistema de terceros, por lo que consideró que podría ser interesante contemplar la posibilidad de que dichos terceros estén sujetos a un procedimiento sancionatorio especial, distinto al procedimiento aplicable a los



demás instrumentos de gestión ambiental de competencia de la Superintendencia.

También destacó la importancia de la facultad otorgada a la Superintendencia para requerir correcciones en sede de fiscalización, y valoró la introducción del procedimiento sancionatorio simplificado para infracciones leves, considerándolos avances que contribuyen a hacer más eficiente y eficaz el ejercicio de las potestades de la Superintendencia.

Otro objetivo de la reforma es potenciar y mejorar el carácter responsivo y flexible del diseño institucional en el ejercicio de las facultades de la Superintendencia, en particular en lo relativo a la promoción del cumplimiento normativo. En este contexto, mencionó diversos elementos del proyecto que se alinean con este propósito, tales como la incorporación formal de las vías alternativas de cumplimiento, entre ellas las cartas de advertencia y los planes de corrección. Comentó que dichos instrumentos ya se vienen aplicando en la práctica, pero requieren un fortalecimiento y un reconocimiento legal explícito.

En cuanto a la figura de la autodenuncia, señaló que el artículo 41 clarifica los requisitos que deben cumplirse para su procedencia, sin embargo, consideró que todavía no cumple plenamente con el objetivo de incentivar un mayor uso de este mecanismo. Sugirió que la incorporación de un atenuante podría constituir un mecanismo efectivo para fomentar su utilización. Asimismo, propuso que la posibilidad de aplicar una rebaja más significativa de la multa en casos en que se utilice el plan de reparación por daño ambiental, especialmente en infracciones que se autodenuncien y que generen daño ambiental, podría contribuir también a promover el uso de la autodenuncia. No obstante, admitió que no le queda completamente claro que estas medidas sean suficientes para incentivar efectivamente su empleo, por lo que estimó que resulta pertinente profundizar en su análisis.

Expresó que, en cuanto al programa de cumplimiento, considera favorable la modificación de plazos propuesta, ya que estima que ello incentiva un mejor uso de este instrumento que ha demostrado ser bastante exitoso y que, con estas modificaciones, se perfecciona. Señaló que se explicitan impedimentos para la utilización del programa de cumplimiento, tales como la existencia de daño ambiental y la figura de la elusión.

Respecto al nuevo requisito de adicionalidad para la presentación del programa de cumplimiento, destacó que se trata de un criterio de justicia ambiental que se introduce en este instrumento y que permite incorporar un elemento para hacer frente a la desproporción en los efectos que las infracciones y el incumplimiento ambiental genera en algunos territorios del país. Señaló que, de esta forma, el programa de cumplimiento permitiría, tanto a la Superintendencia como a los propios regulados, contribuir a atender estas desigualdades territoriales. Reconoció que existen múltiples aspectos que pueden discutirse en torno a este requisito, pero valoró su incorporación en la



ley como un avance significativo en relación con el potencial del programa de cumplimiento para abordar estas materias.

En cuanto al plan de reparación, subrayó la relevancia de establecer mecanismos que incentiven su utilización. Reconoció que, hasta la fecha, tanto la figura de la autodenuncia como el plan de reparación no fueron diseñadas para promover su uso adecuado. En este sentido, valoró especialmente la posibilidad de presentar un plan de reparación al momento de la formulación de cargos, allanándose a la infracción que genera daño ambiental, medida que sugirió fortalecer otorgando un mayor porcentaje de reducción de la multa en caso de utilizar el plan de reparación en esta etapa, de manera que la reducción sea más consistente con la exención total prevista para el programa de cumplimiento.

Reconoció que, dado el daño ambiental, resulta razonable que no se otorgue una exención completa de la multa, pero estimó que la reducción debería ser superior al 25% propuesto en el proyecto y, a la vez, inferior al 80% que contempla el beneficio para la autodenuncia, sugiriendo un porcentaje intermedio que favorezca la presentación temprana del plan de reparación. Consideró que esta medida constituiría un incentivo potente para abordar el daño ambiental de forma más oportuna, evitando que se postergue hasta la etapa final del procedimiento sancionatorio.

Finalmente, concluyó que el proyecto de ley no introduce cambios estructurales profundos al diseño institucional de la ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, sino que busca perfeccionar el diseño institucional y los instrumentos existentes a doce años de la vigencia de la ley. En su opinión, las modificaciones propuestas, aunque susceptibles de discusión y precisión, permiten alcanzar un equilibrio adecuado entre mayor flexibilidad y mayor eficacia y eficiencia en el ejercicio de las potestades de la Superintendencia.

Seguidamente, la Comisión recibió al **académico de la Pontificia Universidad Católica de Chile, señor Ricardo Irrázabal**, quien expuso acompañado de una [presentación](#) en formato PowerPoint.

Comenzando su intervención, señaló que resulta particularmente interesante lo planteado por la profesora Hervé en cuanto a que el proyecto de ley no introduce cambios estructurales profundos, sino que constituye un reconocimiento, tanto interno a la Superintendencia del Medio Ambiente como por parte de algunos usuarios externos, de ciertos ajustes necesarios para mejorar los mecanismos propios de dicha institución. Recordó que la Superintendencia fue creada bajo una lógica innovadora que implicó, principalmente, la introducción del incentivo al cumplimiento normativo, una novedad que en su momento representó un avance jurídico significativo y de gran complejidad.



Destacó que esta lógica combina por un lado cierta flexibilidad y, por otro, procedimientos sancionatorios con sanciones relevantes, por lo que la articulación entre ambos elementos no es menor y ha generado problemas en la aplicación práctica de los diversos mecanismos que contempla la ley.

En este sentido, indicó que el mensaje principal de la iniciativa apunta a maximizar el cumplimiento ambiental, señalando que existen diversas tensiones o contrapuntos relevantes para comprender la propuesta. Entre ellas, mencionó el contraste entre el cumplimiento con sus incentivos y vías alternativas frente a los procedimientos sancionatorios; el espacio intermedio que representa la asistencia al regulado, aspecto que, a su juicio, genera dificultades para entender conceptos como la confianza legítima, tal como había señalado previamente el profesor Hunter; y la relevancia de los efectos ambientales y el principio de adicionalidad.

Subrayó que muchas de estas prácticas ya eran llevadas a cabo por la Subdirección de Medio Ambiente de la Superintendencia y que el proyecto de ley simplemente las reconoce y las legitima desde el punto de vista jurídico.

Asimismo, destacó el trabajo realizado por la comisión de expertos que elaboró el informe que sirvió de antecedente para la elaboración del proyecto de ley. Recordó también la publicación de la ley sobre delitos económicos, que abarca los delitos ambientales, y señaló la importancia de comprender cómo interactúan los incentivos para el cumplimiento y la lógica de flexibilidad con las disposiciones relativas a los delitos ambientales. En particular, mencionó la problemática de la elusión y el fraccionamiento, donde existe una doble tutela, así como el daño ambiental, que está sujeto a una triple tutela: la tutela administrativa ejercida por la Superintendencia, la tutela civil a través de la responsabilidad por daño ambiental ante los tribunales ambientales, y la tutela penal.

Abordó la complejidad jurídica que implica aplicar la lógica del incentivo al cumplimiento, haciendo énfasis en las cuestiones relativas a la elusión y el fraccionamiento. Señaló que, si bien existe un mayor gravamen respecto de la elusión, como también lo mencionó el profesor Hunter, hay muchas situaciones donde la elusión no es en absoluto evidente, lo que plantea dificultades sobre cómo proceder en tales casos, en particular porque no es posible presentar un programa de cumplimiento.

Explicó que un proyecto que desee regularizarse debe primero esperar un requerimiento de ingreso, realizar una autodenuncia y luego presentar un programa de cumplimiento derivado de dicha autodenuncia para dar curso a la discusión correspondiente. Enfatizó que en los casos de elusión y fraccionamiento no existe un criterio objetivo claramente definido. En particular, respecto a la elusión, destacó que no solo se trata de elusión en relación con las tipologías objetivas de ingreso al sistema, sino que también



involucra modificaciones de proyectos que pueden tener efectos ambientales, lo cual genera incertidumbre.

Se cuestionó quién define esos efectos ambientales, cómo están regulados y cómo se determina con certeza cuándo una situación corresponde a una elusión. Señaló que, en el marco de una ley cuyo fin último es maximizar el cumplimiento, es fundamental entender con claridad cuándo hay incumplimiento y cuándo no. En el caso de la elusión, la decisión administrativa no corresponde a la Superintendencia, sino al Servicio de Evaluación Ambiental (SEA), y en el caso del fraccionamiento —que implica variar la vía de ingreso a un procedimiento ambiental, como decidir que corresponde un Estudio de Impacto Ambiental (EIA) en lugar de una Declaración de Impacto Ambiental (DIA) mediante la división del proyecto— dicha decisión también es discrecional, lo que dificulta la objetividad necesaria para efectos penales y para los procedimientos infraccionales que corresponden a la Superintendencia.

En este contexto, afirmó que la experiencia de la Superintendencia se materializa en el retorno al cumplimiento, mediante una serie de perfeccionamientos en los mecanismos de autodenuncia, programas de cumplimiento y planes de reparación. Subrayó la importancia de entender con precisión qué significa hacerse cargo de los efectos ambientales y cómo se relacionan estos mecanismos con la sanción de delitos ambientales.

En general, valoró que el proyecto de ley haya avanzado en la implementación de mecanismos responsivos, no solo a través de incentivos al cumplimiento, sino también con vías alternativas para el cumplimiento en casos de desviaciones menores. Destacó, asimismo, la inclusión de materias relacionadas con ruido.

A continuación, planteó tres cuestiones fundamentales que, a su juicio, avanzan en la dirección correcta, aunque se vinculan más bien a aspectos estructurales contenidos principalmente en la ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente.

En particular, destacó la problemática sobre qué es exactamente fiscalizable en relación con las Resoluciones de Calificación Ambiental (RCA). Explicó que, conforme al principio de gestión integral, cada coma de la RCA y del expediente ambiental es fiscalizable y sancionable, lo que genera una complejidad considerable. En este sentido, si se busca jerarquizar los incumplimientos y entender cuándo efectivamente se configura una infracción, resulta difícil concebir que toda condición, norma o medida contenida en la RCA, así como todo el expediente ambiental no contradictorio con la RCA, pueda ser objeto de sanción. Subrayó que este es un punto especialmente relevante cuando se discuten aumentos en las multas o el impacto del beneficio económico en las sanciones. Por tanto, consideró indispensable analizar cómo



la Superintendencia del Medio Ambiente emplea su inteligencia fiscalizadora y sancionadora para manejar esta amplia cobertura de la RCA.

En segundo término, abordó el tema del fraccionamiento y la evolución de proyectos, calificándolo como otra cuestión estructural que excede el ámbito de esta reforma, pero que requiere mejoras para evitar la discrecionalidad. Señaló que la figura de la elusión es problemática, pero que también es crucial determinar con claridad cuándo efectivamente existe elusión, particularmente en relación con las modificaciones a proyectos y sus efectos ambientales.

Finalmente, destacó un tercer aspecto estructural de gran importancia: la terminología empleada en el marco normativo ambiental. Afirmó que la legislación utiliza términos diversos que generan confusión y permiten múltiples interpretaciones. Puso como ejemplos las medidas urgentes transitorias, que aluden a “riesgo inminente o afectación grave al medio ambiente”; las vías alternativas, que excluyen afectación o riesgo significativo; y la definición de daño ambiental, que contempla riesgo significativo o afectación a uno o más componentes del medio ambiente o de la salud. En contraste, recordó que la ley N° 19.300 utiliza un concepto claro de daño ambiental, mientras que el sistema de evaluación ambiental se refiere al impacto ambiental significativo, y la ley de Delitos Económicos emplea el término “afectación grave”. Por tanto, concluyó que resulta necesario realizar una revisión terminológica exhaustiva para clarificar el significado y alcance de cada uno de estos términos.

En otro orden de ideas, manifestó que existen cinco cuestiones adicionales que considera pertinentes comentar.

En primer lugar, se refirió al tema de la reserva en los procedimientos de fiscalización, señalando que, si bien actualmente la Superintendencia del Medio Ambiente emplea esta modalidad, no resulta comprensible que dichos procedimientos deban mantenerse en reserva. A su juicio, la fiscalización debiera ser transparente, ya que ello contribuye a una finalidad más responsiva. Además, destacó que actualmente las denuncias se tramitan de forma secreta, dado que la Superintendencia no informa al denunciado sobre el contenido de la denuncia.

En segundo término, se refirió a la prescripción, institución muy relevante en términos generales, pero con limitada aplicabilidad en materia ambiental, especialmente respecto a los incumplimientos de las RCA. Explicó que la mayoría de estos incumplimientos tienen una naturaleza permanente, salvo aquellos que poseen una temporalidad específica vinculada a la RCA, por lo que la prescripción pierde prácticamente su utilidad en este contexto.

En tercer lugar, se refirió a los estándares procesales aplicables a las medidas urgentes y transitorias, observando que resulta incomprensible que



la ley establezca ciertos estándares para las medidas provisionales sin replicarlos en el caso de las medidas urgentes y transitorias, lo que, a su juicio, genera una inconsistencia normativa.

Como cuarto punto, trató el tema de la asistencia al regulado, que también fue mencionado por el profesor Hunter, y enfatizó la necesidad urgente de una regulación más precisa en esta materia. Comentó que, aunque la Superintendencia mantiene espacios de conversación y asistencia con los regulados, existe también la potestad sancionatoria, lo que plantea una tensión respecto al uso que se da a la información obtenida en esos espacios. Por ello, resalta la importancia de establecer criterios claros que permitan compatibilizar la asistencia regulada con la aplicación de procedimientos sancionatorios.

Finalmente, indicó que resulta fundamental definir con mayor claridad el rol que debe cumplir la Superintendencia en el seguimiento de las resoluciones, particularmente durante el periodo de ejecución de un programa de cumplimiento o de un plan de reparación, así como en el seguimiento posterior. Señaló que estos períodos forman parte integral de la asistencia al regulado y requieren una mejor regulación. Destacó la relevancia de atender situaciones en que un programa de cumplimiento no se ejecuta adecuadamente, lo que puede ocurrir tanto por parte del regulado como de la Superintendencia. En ese sentido, subraya la necesidad de regular adecuadamente estos escenarios intermedios, los cuales deben lograr una convivencia armónica entre la flexibilidad propia de la asistencia al regulado y la rigurosidad del procedimiento sancionatorio, así como con el rol y las decisiones del regulado.

**El Honorable Senador señor Chahuán** planteó una serie de inquietudes que, a su juicio, debieran ser abordadas en el marco de la discusión legislativa. En primer lugar, se refirió a la situación de aquellos proyectos que fueron emplazados con anterioridad a la publicación de la ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente y que, no obstante, han realizado esfuerzos por regular sus impactos mediante la incorporación voluntaria al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). Señaló que ha observado numerosos casos en su región donde surgen cuestionamientos tanto respecto de los emplazamientos como en relación con los impactos ambientales generados por estos proyectos.

Asimismo, expresó su preocupación por la necesidad de establecer certezas jurídicas para estos casos, destacando que se trata de proyectos que, si bien son anteriores a la implementación de la ley, han mostrado disposición a someterse al sistema ambiental, realizando aportes concretos en términos de eficacia, eficiencia de sus procesos y disminución de los impactos. Sin embargo, advirtió que, al integrarse al SEIA, estos proyectos se enfrentan a un escenario de incertidumbre que los coloca en una situación compleja. Por ello, propuso que se analicen fórmulas que permitan contemplar esta hipótesis y otorgar mayor certeza en el proceso.



En segundo lugar, consultó a la Ministra respecto a experiencias internacionales, en particular a la utilización de seguros asociados a los plazos para el otorgamiento de permisos. Señaló que no ha advertido en el país un impulso o una política en esta materia, lo que podría ser relevante en el contexto de proyectos de inversión extranjera. Explicó que estos seguros permiten garantizar a los inversionistas que los plazos para la obtención de permisos serán acotados, otorgándoles certeza y seguridad jurídica. Por ello, consultó si esta alternativa está siendo considerada, ya que es una opción que le han planteado representantes de la propia institucionalidad pública como una alternativa viable para otorgar certeza a los inversores extranjeros, permitiendo con ello fomentar la inversión bajo un marco jurídico claro y previsible.

El **Honorable Senador señor Gahona** valoró positivamente el proyecto de ley, no obstante, señaló que mantiene algunas dudas que consideró pertinente aclarar y solicitó al profesor Irarrázabal su opinión al respecto.

En primer término, se refirió a las atribuciones de la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA) en relación con su potestad cautelar, particularmente a que las medidas urgentes y transitorias puedan ser aplicadas a cualquier actividad industrial. Expresó su inquietud respecto a la amplitud de esta facultad, dado que la Superintendencia ejerce su potestad fiscalizadora sobre la base de las Resoluciones de Calificación Ambiental (RCA). Planteó la duda de si esta nueva disposición implicaría que cualquier actividad industrial, incluso aquellas que no hayan sido sometidas a evaluación ambiental o que correspondan a cualquier tipo de actividad económica, podrían ser objeto de tales medidas. En ese entendido, considera que esta ampliación de atribuciones podría resultar excesiva, al ir más allá del ámbito originalmente contemplado por la ley, y solicitó que se profundizara en los eventuales beneficios o desventajas que dicha medida podría conllevar.

En segundo lugar, expresó su preocupación respecto a las restricciones que el proyecto establece para la presentación de los programas de cumplimiento, ya que, desde su perspectiva, lo deseable es que los procedimientos regulatorios apunten a la corrección de las conductas incumplidoras, más que a la mera anulación o eliminación de actividades. A su juicio, el proyecto, tal como fue aprobado en la Cámara de Diputados, tiende a restringir el uso de los programas de cumplimiento, por lo que solicitó una reflexión más profunda sobre esta cuestión.

Por último, abordó la propuesta de conferir al personal fiscalizador la calidad de ministro de fe, no solo en el ámbito de la Superintendencia, sino también respecto de todas las entidades fiscalizadoras. Expresó sus dudas sobre las ventajas y desventajas de esta medida, señalando que, si bien podría dotar de mayor validez legal a las actas de fiscalización, también podría generar riesgos, en tanto podrían incorporarse en dichas actas elementos que



no constituyen necesariamente una infracción, pero que, al ser emitidos por funcionarios con calidad de ministros de fe, adquirirían un peso jurídico considerable.

El **Honorable Senador señor Latorre** reiteró su consulta relacionada con la posibilidad de incorporar, mediante indicaciones en la discusión en particular, algunos elementos de un proyecto de ley que presentó en el pasado. Explicó que dicha iniciativa alcanzó a ser tramitada parcialmente, con la realización de algunas audiencias, pero finalmente no prosperó. Específicamente, se refirió a la necesidad de definir el rol de la Superintendencia del Medio Ambiente en relación con ciertos proyectos que, pese a generar impactos ambientales conocidos, no cuentan con RCA debido a que son anteriores a la entrada en vigencia de la ley que creó el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, por lo que, en consecuencia, no están actualmente sujetos a fiscalización de la Superintendencia.

Solicitó, además, sugerencias sobre cómo podría implementarse una medida de ese tipo de manera gradual y cuáles podrían ser las alternativas o ideas que permitan materializar este objetivo dentro del marco de la reforma en discusión.

El **Honorable Senador señor De Urresti** solicitó al profesor señor Hunter una aclaración respecto a una observación conceptual realizada, en la que señaló que el proyecto de ley en discusión estaría más enfocado en el proceso sancionatorio.

Asimismo, consultó sobre la capacidad efectiva de cumplimiento en relación a las infracciones por ruidos que, conforme al proyecto, serían derivadas hacia los juzgados de policía local. Manifestó su interés en conocer cómo se visualiza en la práctica la posibilidad de que estos tribunales puedan absorber y gestionar eficientemente un alto porcentaje de materias que actualmente recaen en la Superintendencia y que, con esta reforma, pasarían a ser de competencia municipal.

El **académico de la Universidad Austral de Chile, señor Iván Hunter**, manifestó que, a su juicio, el proyecto de ley en discusión busca fortalecer el rol sancionatorio de la Superintendencia del Medio Ambiente, robusteciendo la sanción como un mecanismo de incentivo al cumplimiento normativo. Explicó que, al enfrentar la posibilidad de ser sancionado, sin poder recurrir a los mecanismos de incentivo al cumplimiento que antes existían, y considerando además que las multas podrían alcanzar hasta el doble del beneficio económico obtenido ilícitamente, los regulados tendrán mayores incentivos para cumplir con la normativa ambiental.

En relación con la potestad cautelar, aludiendo a la consulta formulada por el Honorable Senador señor Gahona, reiteró que el proyecto permite a la Superintendencia del Medio Ambiente adoptar medidas urgentes y



transitorias respecto de cualquier tipo de actividad industrial, incluso aquellas correspondientes a proyectos anteriores al SEIA. Precisó, sin embargo, que desde el punto de vista constitucional estos proyectos no pueden ser sometidos a nuevas autorizaciones, lo que impone límites regulatorios. No obstante, aclaró que estas actividades sí podrán ser objeto de medidas urgentes y transitorias, tales como paralizaciones, lo que otorga a la Superintendencia un rol disuasivo relevante frente a este tipo de situaciones.

En cuanto a la calidad de ministro de fe para el personal fiscalizador, indicó que esta figura ya está siendo reconocida en la práctica por la jurisprudencia de los tribunales ambientales para los fiscalizadores de aquellos organismos que cuentan con dicha atribución en sus leyes orgánicas. Explicó que el proyecto de ley amplía esta calidad de ministro de fe incluso a funcionarios que no cuentan con potestades de fiscalización en sus normativas específicas, como podría ser, a modo de ejemplo, el caso de los funcionarios del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), en la medida en que participen en actividades programadas en materia ambiental.

Finalmente, en relación con los proyectos anteriores a la existencia del SEIA, advirtió que estos proyectos están igualmente sujetos a la aplicación de la normativa ambiental vigente, incluyendo las normas de emisión y las obligaciones vinculadas a planes de descontaminación y prevención. Añadió que, en caso de modificaciones a estos proyectos, dichas modificaciones sí deben someterse al procedimiento de evaluación ambiental, aunque la Resolución de Calificación Ambiental resultante solo abarque los impactos derivados de la modificación específica, y no necesariamente la totalidad del proyecto original.

La **académica de la Universidad Diego Portales, señora Dominique Hervé**, manifestó su desacuerdo parcial con la afirmación del profesor Hunter en cuanto a que el proyecto de ley se orienta fundamentalmente al fortalecimiento de la potestad sancionadora de la Superintendencia. Si bien reconoció que efectivamente existe un fortalecimiento de dicha potestad, el proyecto logra un equilibrio adecuado entre ese fortalecimiento y el perfeccionamiento e incorporación de instrumentos de incentivo al cumplimiento. A su juicio, se trata de una propuesta equilibrada que persigue ambos objetivos de manera armónica.

Destacó, en este sentido, la introducción de vías alternativas, cartas de advertencia, planes de corrección, un mejor diseño de los programas de cumplimiento, así como el fortalecimiento de los planes de reparación y de la figura de la autodenuncia, reconociendo que estos últimos también deben ser objeto de discusión detallada. Consideró que estos elementos permiten sostener que el proyecto busca, precisamente, combinar el rigor sancionatorio con herramientas que incentiven el cumplimiento voluntario de la normativa ambiental.



En relación con la problemática del ruido, enfatizó que se trata de un asunto fundamental que requiere una adecuada comprensión para ser regulado eficazmente. Señaló que se ha destacado reiteradamente que la Superintendencia del Medio Ambiente enfrenta una carga excesiva en materia de fiscalización y sanción de infracciones a la norma de ruido, por lo que estimó necesario buscar soluciones. Consideró adecuada la propuesta de incorporar a las municipalidades y a los juzgados de policía local en esta tarea, pero advirtió que resulta indispensable regular con claridad cuáles serían las actividades que quedarían bajo competencia municipal. Asimismo, subrayó la importancia de evaluar los recursos con que contarían las municipalidades para ejercer eficazmente estas nuevas funciones, indicando que la propuesta es positiva, pero requiere mayor atención y precisión.

Respecto a las actividades previas a la existencia del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, afirmó que este constituye un tema pendiente de la institucionalidad ambiental desde hace muchos años, que se ha intentado abordar a través de distintas vías, incluyendo proyectos de ley que no lograron materializarse. Sin embargo, reconoció que esta problemática excede la reforma específica de la Superintendencia, aunque forma parte de la discusión general sobre la modernización del sistema.

Valoró que la iniciativa contemple la posibilidad de que la Superintendencia pueda adoptar medidas respecto de actividades industriales que no cuentan con una Resolución de Calificación Ambiental, señalando que este enfoque es correcto. Sin perjuicio de ello, planteó que el fortalecimiento de la fiscalización en estos casos podría complementarse con otros instrumentos adicionales, tales como la obligación de registro de dichas actividades o la presentación de programas de adecuación ambiental, instrumentos que —señaló— ya existen en la experiencia comparada. En este sentido, concluyó que se trata de alternativas que han sido objeto de debate en el pasado y que podrían ser consideradas dentro del marco de la presente discusión.

El **exsuperintendente del Medio Ambiente, señor Cristóbal de la Maza**, planteó una serie de observaciones específicas que, a su juicio, podrían enriquecer el debate. En primer lugar, recordó que la Superintendencia del Medio Ambiente, desde su creación y conforme a lo dispuesto en su artículo 2°, tiene como foco la fiscalización y la corrección de conductas de sujetos regulados. Por ello, advirtió que la aplicación de medidas cautelares amplias respecto de actividades cuyos sujetos regulados no son claramente identificables requiere, al menos, avanzar en la creación de un registro obligatorio de instalaciones previas al SEIA, las que no están sometidas a otras regulaciones específicas como normas de emisión y, por ende, no se encuentran registradas en los sistemas.

Sugirió, además, la posibilidad de establecer la obligación para estas instalaciones de presentar y cumplir planes de contingencia y emergencia, en línea con lo planteado por la profesora Hervé sobre los planes



de adecuación normativa. Indicó que aplicar una medida cautelar sin contar con un marco de fiscalización y control adecuado podría resultar insuficiente, especialmente en aquellos casos en que se genera un riesgo ambiental y no existe claridad respecto de si la instalación está cumpliendo o no la normativa, o si ha actuado con la debida diligencia. Por ello, estimó fundamental incorporar obligaciones como la de responder a los requerimientos de información o la de notificar a la autoridad en caso de contingencias, ámbitos donde actualmente sí se contempla la posibilidad de aplicar sanciones.

Advirtió también sobre la necesidad de abordar la situación de las medidas cautelares de detención de funcionamiento. Aunque estas requieren control previo por parte del tribunal ambiental y existe la posibilidad de presentar reclamaciones dentro de los primeros quince días, en la práctica pueden generarse situaciones desproporcionadas, especialmente cuando estas detenciones se prolongan por varios meses sin que se haya escuchado la defensa del titular respecto de los argumentos de la Superintendencia. Por tal motivo, propuso exigir una respuesta relativamente rápida por parte del tribunal cuando se interponga una reclamación contra una medida de detención, a fin de resguardar un debido equilibrio entre la protección ambiental y los derechos de los regulados.

Finalmente, en relación con la problemática del ruido, coincidió con la evaluación de que resulta conveniente extender la fiscalización a los municipios, lo que permitiría lograr una mayor cobertura territorial. No obstante, advirtió que esta medida debe necesariamente ir acompañada de la posibilidad de aplicar multas que realmente incentiven el cumplimiento, dado que las sanciones actualmente impuestas por los juzgados de policía local son, en su opinión, equivalentes a una simple amonestación escrita e incluso inferiores a la multa mínima que puede aplicar la Superintendencia. Por tanto, de no abordarse este punto, la reforma podría no ser efectiva para enfrentar adecuadamente el problema.

**El académico de la Pontificia Universidad Católica de Chile, señor Ricardo Irrázabal,** respondió a algunas de las consultas formuladas destacando, en primer término, la importancia de analizar con mayor profundidad el tema de las medidas cautelares, considerando que esta instancia podría ser una oportunidad. En particular, se refirió al literal h) del proyecto, mencionado por el Honorable Senador señor Gahona, señalando que este corresponde a una respuesta legislativa a un fallo de la Corte Suprema relacionado con el derrame de petróleo en Concón, donde el máximo tribunal indicó que, aún en ausencia de un instrumento de gestión ambiental, la Superintendencia debía actuar frente a una contingencia o emergencia.

En este contexto, advirtió que la regulación actual carece de densidad normativa suficiente para abordar adecuadamente esta facultad cautelar, la cual es, por su naturaleza, compleja. Subrayó la necesidad de clarificar en qué consiste la ilegalidad que justificaría la intervención de la



Superintendencia, así como de definir con mayor precisión los procedimientos sancionatorios aplicables, dado que, en ciertos casos, la infracción podría corresponder a una infracción sectorial cuya sanción recaería en otro organismo. Por ello, consideró indispensable contar con una regulación más detallada que permita articular de manera coherente la actuación fiscalizadora de la Superintendencia con los procedimientos sancionatorios correspondientes.

Asimismo, planteó que todas las medidas urgentes y transitorias debieran contar con un estándar procesal similar al de las medidas provisionales, de modo que no quede entregada a la discrecionalidad de la Superintendencia la decisión de aplicar una u otra. A su juicio, ambas figuras cumplen una función cautelar y, por lo tanto, debieran ser uniformadas para asegurar certeza y coherencia en su aplicación.

En relación con el tema de la regularización de actividades carentes de Resolución de Calificación Ambiental (RCA), coincidió con las observaciones formuladas por el exsuperintendente señor Cristóbal de la Maza y la profesora Hervé, señalando que se trata de una cuestión que excede los contenidos específicos del proyecto orientado a maximizar el cumplimiento. No obstante, apuntó que, desde una lógica de mejora en la cobertura normativa, la existencia de este literal h), que permite la adopción de medidas en contextos de contingencia, contribuye a un mayor involucramiento institucional frente a situaciones ambientales críticas.

No obstante, advirtió que un problema de fondo reside en la falta de incentivos para que las empresas voluntariamente se sometan al procedimiento de evaluación ambiental y obtengan una RCA, pues hacerlo implica, en la práctica, quedar bajo una supervisión exhaustiva. Explicó que, en muchos casos, cualquier condición, dato o especificación contenida en la RCA — incluso aspectos secundarios o técnicos incorporados en la Declaración de Impacto Ambiental— puede ser objeto de fiscalización y sanción, independientemente de que tales aspectos no tengan un impacto ambiental significativo o directo. Esta situación genera un temor generalizado hacia la obtención de RCA, debido a la posibilidad de ser sancionado por incumplimientos formales o marginales.

Finalmente, reiteró que este es un problema estructural que excede el marco del proyecto en discusión, pero que debe ser abordado a través de una reflexión más amplia sobre qué aspectos de una RCA son realmente fiscalizables. En su opinión, este es un tema esencial para asegurar un sistema responsivo y proporcional, evitando que la RCA se convierta en una herramienta desproporcionada de control. Aludió al principio de la sucesión integral o estricta contenido en el [artículo 24 de la ley N° 19.300](#), destacando que este constituye una materia clave que ha sido eludida por la regulación, pero que en la práctica representa el principal instrumento de presión de la



Superintendencia del Medio Ambiente, al permitirle sancionar tanto incumplimientos sustantivos como detalles formales contenidos en la RCA.

En sesión del 07 de julio la Comisión recibió al **Gerente General del Consejo Minero, señor Carlos Urenda**, quien señaló que la institución a la que representa desea destacar tres puntos, todos ellos relacionados, en cierta medida, con la interacción entre la ley de Delitos Económicos y Ambientales y el proyecto en discusión.

En primer lugar, se refirió a la necesidad de precisar la forma en que se describen las infracciones administrativas y los tipos penales, con el objetivo de diferenciarlos de manera clara. En este sentido, destacó la importancia de establecer una distinción precisa entre la descripción de la infracción administrativa y la tipificación del delito penal. Recordó que la ley de Delitos Económicos y Ambientales, promulgada hace algunos años, incorporó diversos delitos nuevos, sin embargo, las descripciones que se introducen en el proyecto en análisis no dejan suficientemente claro qué aspectos son equivalentes y cuáles son distintos respecto de la correspondiente infracción administrativa.

A modo de ejemplo, señaló que, en materia de daño ambiental, para efectos penales se emplea la expresión “afectar gravemente”, mientras que en el ámbito administrativo se habla simplemente de “causar daño ambiental”. Indicó que no se trata de cuestionar si una u otra redacción es adecuada o no, sino de resaltar que lo ideal sería que la conducta central estuviera descrita de forma homogénea, reservando para el ámbito penal aquellos elementos adicionales que aumentan la reprochabilidad de la conducta, tales como la presencia de dolo o la gravedad irreparable del daño.

Enfatizó que esta diferenciación es posible y que ya se logró un avance en esa dirección durante el primer trámite legislativo en relación con la figura del fraccionamiento, donde ambas conductas —la administrativa y la penal— quedaron claramente descritas. En dicho caso, se estableció que la existencia de dolo convierte la infracción en delito, mientras que en ausencia de esta intencionalidad se mantiene como una falta administrativa.

Subrayó que el Consejo Minero no está solicitando la eliminación de delitos, sino simplemente que se establezca de manera nítida qué conductas constituyen infracción administrativa y cuáles configuran delito penal, especialmente en situaciones en que ambas pueden resultar similares. Advirtió que esta ambigüedad es perjudicial, ya que genera incertidumbre jurídica y podría dar lugar a una doble persecución por los mismos hechos.

De todas formas, informó que esta problemática ha sido detectada únicamente en cuatro casos concretos de delitos o infracciones, por lo que estimó que sería perfectamente factible realizar un esfuerzo adicional, como se hizo en el caso del fraccionamiento, para clarificar estos puntos. Insistió en que



establecer con precisión cuándo una conducta adquiere la gravedad suficiente para ser sancionada penalmente contribuirá a evitar la doble persecución, la incertidumbre, la paralización de actividades y el uso ineficiente de recursos tanto públicos como privados.

Señaló que un segundo punto en que se manifiesta una insuficiente articulación entre el sistema sancionatorio penal y el administrativo en materia ambiental, es el procedimiento mismo de persecución de las infracciones. Si bien tanto la ley sobre delitos económicos y ambientales como el proyecto en análisis contemplan ciertos mecanismos orientados a mitigar los efectos negativos que puede generar la interacción de ambos procedimientos, dichos esfuerzos, aunque positivos, resultan aún insuficientes. Señaló que persisten aspectos que no han sido abordados y que ello podría dar lugar a situaciones problemáticas, tales como el avance del proceso penal sin contar con pronunciamientos previos de los organismos ambientales competentes; la duplicación de esfuerzos debido a que ambos procesos —el penal y el administrativo— se desarrollan de manera paralela y, en ocasiones, interfieren entre sí; e incluso la posibilidad de que se arribe a conclusiones contradictorias en uno y otro procedimiento.

En este contexto, planteó la necesidad de establecer mecanismos que permitan superar estos inconvenientes, aclarando que solo se solicita la incorporación de una mayor racionalidad al sistema, a fin de evitar confusiones, duplicación de esfuerzos, incertidumbre jurídica y el despilfarro.

Explicó que existen múltiples soluciones aplicadas tanto en el ámbito internacional como en Chile que podrían ser consideradas, por ejemplo, la posibilidad de establecer que las persecuciones no sean simultáneas sino sucesivas, de modo que exista una primera instancia —como ocurre en materia de libre competencia— en la que el organismo técnico, en este caso el competente en asuntos ambientales, determine y sancione la conducta infractora. Posteriormente, si corresponde efectuar un reproche penal adicional, sería un tribunal penal quien asumiera dicha tarea. Resaltó que este enfoque resulta beneficioso, pues permite que la calificación de conductas altamente técnicas, propias de una disciplina especializada, sea realizada por el órgano que posee la experiencia y el conocimiento necesario. En este sentido, advirtió que el Ministerio Público actualmente no cuenta con una trayectoria consolidada en temas ambientales, por lo que la aplicación de este tipo de mecanismos representaría un avance significativo.

Asimismo, propuso otra alternativa consistente en que la Superintendencia del Medio Ambiente pudiera tener la titularidad de la acción penal, de manera que sea este organismo quien lleve a cabo la investigación, levante las pruebas y sancione administrativamente la infracción ambiental. Solo en caso de que concurra un elemento adicional que configure un delito —por su mayor gravedad—, la causa sería derivada para su conocimiento y sanción por parte de un tribunal penal.



Planteó, que existe una forma de coordinación entre los sistemas penal y administrativo que, si bien es más débil que la sucesividad o que la posibilidad de que la Superintendencia del Medio Ambiente tenga la iniciativa en la acción penal, al menos permitiría un grado mínimo de articulación institucional. Esta alternativa consistiría en que los tribunales penales estén obligados a consultar ciertos aspectos técnicos a la Superintendencia del Medio Ambiente y, en consecuencia, reconocer y aceptar su interpretación especializada.

Sostuvo que, si la Superintendencia determinara, por ejemplo, que una determinada conducta constituye o no constituye daño ambiental, no parecería razonable que la judicatura penal pudiera arribar a una conclusión contraria sin una justificación sólida. Por ello, propuso que dicha interpretación pudiera tener un carácter vinculante para los tribunales penales o, en su defecto, que al menos exista la exigencia de que estos tribunales fundamenten adecuadamente cualquier apartamiento de la posición técnica de la autoridad ambiental.

A continuación, abordó el tercer tema en el que, a juicio del Consejo Minero, también se evidencia un problema derivado de la falta de adecuada articulación entre los sistemas administrativo y penal en materia medioambiental: las sanciones.

Aclaró, sin embargo, que el Consejo Minero no formula un juicio de valor respecto al aumento de sanciones que contempla el proyecto, ni sobre el hecho de que ciertas conductas pasen de graves a gravísimas. Su planteamiento, explicó, es que para calificar adecuadamente tales situaciones, resulta imprescindible realizar previamente los ajustes sugeridos en los dos puntos anteriores: definir con claridad cuáles son las infracciones, los tipos penales, en qué coinciden y en qué difieren, y cómo se desarrollarán los procedimientos correspondientes a fin de evitar duplicidades y conflictos.

Valoró que el proyecto contenga normas que permiten, por ejemplo, que una persona pueda acceder a una sanción administrativa reducida o incluso eximirse de ella si recurre a ciertos mecanismos de colaboración, lo que calificó como un avance positivo. No obstante, advirtió que mientras subsista la posibilidad de enfrentar en paralelo una sanción penal, será poco probable que las personas opten por autodenunciarse o aportar información temprana, ya que, si bien podrían beneficiarse en sede administrativa, dicha información podría perjudicarles en el ámbito penal. Por tal motivo, estimó necesario ajustar los mecanismos para que la reducción de penas administrativas pueda tener algún correlato en el ámbito penal.

Reiteró, sin embargo, que la prioridad radica en resolver los dos primeros problemas identificados: la precisión en la descripción de las conductas y la mejora en la coordinación de los procedimientos. Solo a partir de



estas clarificaciones sería posible evaluar adecuadamente si las sanciones propuestas son o no proporcionales. De lo contrario, advirtió, el incremento de multas y otras sanciones podría devenir en medidas excesivas y contraproducentes.

En síntesis, concluyó que la principal solicitud del Consejo Minero es que se realice un esfuerzo en esta instancia para clarificar aquellos aspectos mencionados, de modo que la ley pueda cumplir eficazmente su objetivo sin generar efectos secundarios no deseados, tales como incerteza jurídica o paralización de actividades.

La **Directora Ejecutiva de GreenRiver, señora Antonia Fortt**, expuso una [presentación](#) en formato PowerPoint, e informó que la institución que representa es una Entidad Técnica de Certificación Ambiental (ETCA) autorizada por la Superintendencia del Medio Ambiente, especializada en la verificación e inspección del cumplimiento ambiental. Explicó que GreenRiver se dedica a desarrollar la conformidad ambiental respecto de las exigencias establecidas en los distintos instrumentos de gestión ambiental, destacando que su área de especialización se centra precisamente en materias ambientales.

Indicó que, durante la actual administración, la entidad fue autorizada por la Superintendencia del Medio Ambiente como entidad técnica de certificación ambiental, convirtiéndose en la segunda organización en Chile en recibir dicha autorización. Agregó que GreenRiver cuenta con acreditación bajo la norma internacional ISO 17.020 para organismos de inspección, y es la única entidad en el país acreditada por el Instituto Nacional de Normalización (INN) bajo esta norma en las áreas de agua, aire y suelo.

Contextualizó la situación señalando que las fiscalizaciones ambientales han experimentado un incremento sostenido desde la creación de la Superintendencia del Medio Ambiente, así como también ha aumentado la inversión en proyectos, la aprobación de nuevas iniciativas y, paralelamente, la creciente complejidad y cantidad de normativa ambiental aplicable. Sostuvo que esta es una tendencia global que continuará, independiente del gobierno de turno, en un escenario donde se prevé un aumento tanto en las regulaciones como en las inversiones y en los procesos de fiscalización.

Sin embargo, advirtió que este incremento en las exigencias ambientales no se ha visto necesariamente acompañado por un fortalecimiento proporcional del poder fiscalizador, en particular de la Superintendencia del Medio Ambiente. En este contexto, afirmó que la figura de las entidades técnicas de certificación ambiental, como GreenRiver, está llamada a desempeñar un rol de apoyo a la labor fiscalizadora.

Explicó que GreenRiver, como entidad técnica autorizada y acreditada, cuenta con las competencias técnicas necesarias para cumplir con



esta función. No obstante, esta figura ha sido escasamente utilizada desde su creación. Recordó que tanto GreenRiver como el marco normativo que regula las Entidades Técnicas de Certificación Ambiental (ETCAs) nacieron en el año 2014, bajo el [Decreto Supremo N°39](#). En paralelo, se crearon las Entidades Técnicas de Fiscalización Ambiental (ETFAs), reguladas por el [Decreto Supremo N°38](#), las cuales son ampliamente conocidas y utilizadas, especialmente como laboratorios encargados de realizar monitoreos para los instrumentos de gestión ambiental.

Puntualizó que actualmente existen 62 ETFAs vigentes y autorizadas en Chile, mientras que solo dos ETCAs cuentan con dicha autorización, lo que refleja la escasa utilización de esta figura. Destacó que, a nivel internacional, las entidades técnicas son ampliamente utilizadas y su importancia está siendo reconocida y promovida en el país a través de normativas en tramitación, tales como el denominado proyecto de ley de permisología, relativo a los permisos sectoriales, que contempla también la figura de las entidades técnicas.

Mencionó que existe un proyecto de reglamento de la Superintendencia del Medio Ambiente orientado a ampliar el ámbito de aplicación de las entidades técnicas, por ejemplo, incorporándolas en el marco de la ley REP o la ley de Cambio Climático. No obstante, advirtió que dicha propuesta contempla la eliminación del requisito de acreditación bajo norma ISO, lo que a su juicio implica una flexibilización de los estándares de estas organizaciones.

Explicó que, en la actualidad, las ETCAs tienen como principal función la verificación e inspección del cumplimiento de diversas exigencias ambientales aplicables a distintas figuras normativas, tales como las normas de emisión y calidad ambiental, los planes de descontaminación, las Resoluciones de Calificación Ambiental y los procesos de sanción, entre otros. Estas entidades, conforme a la normativa vigente, evalúan la conformidad ambiental de una determinada exigencia y certifican únicamente en caso de que se cumpla con el 100% de los requisitos establecidos. Adicionalmente, señaló que los informes elaborados por estas entidades técnicas, los cuales se sustentan en un sistema de gestión ambiental, pueden ser utilizados por la Superintendencia del Medio Ambiente en procesos de fiscalización e, incluso, contribuir a evitar eventuales procedimientos sancionatorios cuando la entidad certificada ha demostrado el cumplimiento de las exigencias correspondientes.

Sin embargo, advirtió una serie de brechas en el funcionamiento actual de este sistema. En primer lugar, la figura de las entidades técnicas se encuentra significativamente subutilizada, es decir, estos terceros idóneos autorizados para realizar auditorías de cumplimiento ambiental no han sido aprovechados en todo su potencial. Asimismo, indicó que se requiere la creación de incentivos regulatorios para facilitar la implementación efectiva de estas entidades técnicas. Relató que la trayectoria de GreenRiver comenzó en



el año 2014 con el objetivo de constituirse como entidad técnica, proceso que culminó con la obtención de la autorización correspondiente 11 años después. Durante ese extenso período, observó que la mayoría de las entidades técnicas iniciales no logró mantenerse en pie debido a la complejidad del sistema, situación que explica por qué actualmente existen solo dos entidades técnicas autorizadas, con algunas otras en proceso de obtención de dicha autorización.

Frente a este diagnóstico, formuló una propuesta concreta, solicitando que se revise el sistema de implementación de la certificación ambiental, proponiendo que este se transforme en un sistema reforzado, sin reducción de las exigencias aplicables a las entidades técnicas, con reconocimiento legal expreso y acompañado de incentivos regulatorios que fomenten su utilización. En definitiva, plantea la necesidad de transitar desde un régimen puramente facultativo hacia un régimen reforzado y parcialmente vinculante, donde el uso de las entidades técnicas sea, en lo posible, obligatorio. Asimismo, insistió en la importancia de incorporar incentivos legales que promuevan la contratación de estas entidades sin alterar los criterios esenciales que rigen su funcionamiento, tales como la integración, independencia e incompatibilidad. Enfatizó que las entidades técnicas no pueden intervenir en el diseño de los permisos ambientales, sino únicamente en las etapas posteriores, correspondientes a la fiscalización y verificación de cumplimiento.

Posteriormente, la **Coordinadora de Asuntos Jurídicos y Legislativos del Instituto Libertad y Desarrollo**, señora **Pilar Hazbún**, expuso acompañada de una [presentación](#) en formato PowerPoint, centrándose, en primer lugar, en los aspectos positivos del proyecto de ley, valorando la incorporación de vías alternativas que permitan corregir tempranamente conductas sin necesidad de iniciar un procedimiento sancionatorio formal. No obstante, advirtió que muchos de los conceptos utilizados en el proyecto de ley necesitan ser precisados con mayor claridad. A modo de ejemplo, mencionó la figura de la “desviación normativa de menor entidad”, la cual, si bien se encuentra definida, presenta una formulación excesivamente amplia que podría beneficiarse de una mayor especificación.

Asimismo, destacó como elementos positivos la atribución de nuevas facultades a los municipios para fiscalizar denuncias por ruidos molestos, la posibilidad de archivar denuncias en los casos en que no exista mérito para continuar con la tramitación y la creación de un procedimiento simplificado para las infracciones leves. A su juicio, estas medidas contribuyen a descongestionar el trabajo de la Superintendencia del Medio Ambiente, permitiéndole concentrar sus esfuerzos en fiscalizaciones de mayor complejidad.

En segundo lugar, se refirió a aquellos aspectos que el Instituto Libertad y Desarrollo considera necesarios de revisar en mayor profundidad:



Mencionó la ampliación de la potestad cautelar contemplada en el proyecto de ley, mediante la modificación del [artículo 3º](#) de la ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente. En este sentido, señaló que, por un lado, el nuevo literal g) faculta a la Superintendencia para suspender temporalmente autorizaciones de funcionamiento contenidas en instrumentos de carácter ambiental. Por otro lado, se prevé la adopción de medidas urgentes y transitorias destinadas a proteger el medio ambiente y resguardar la salud de las personas, en aquellos casos en que las actividades en operación generen un riesgo inminente o causen una afectación grave.

Destacó que este enfoque representa un cambio sustantivo respecto de la normativa vigente, ya que la posibilidad de suspender temporalmente autorizaciones de funcionamiento amplía considerablemente las facultades de la Superintendencia. Por ello, consideró fundamental precisar con claridad a qué instrumentos de carácter ambiental se refiere esta disposición, y cuáles serían los que podrían verse afectados por la aplicación de estas medidas cautelares.

Planteó que, en su opinión, algunos conceptos incorporados en el proyecto de ley presentan una amplitud que podría dar lugar a interpretaciones demasiado abiertas, lo que hace necesario precisar y acotar su alcance. En este sentido, se refirió a la expresión “riesgo inminente”, utilizada en las nuevas disposiciones, y cuestionó qué se entenderá exactamente por este concepto, sugiriendo definirlo con mayor claridad.

Asimismo, se refirió al nuevo literal h) del artículo 3º de la ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, donde la Superintendencia queda facultada para adoptar medidas urgentes y transitorias orientadas a la protección del medio ambiente o a la salvaguarda de la salud de las personas, cuando la ejecución u operación de cualquier actividad industrial genere un riesgo grave e inminente. Advirtió que esta disposición podría derivar en una extensión indebida de las atribuciones de la Superintendencia hacia ámbitos donde carece de competencia o que no requieren una Resolución de Calificación Ambiental (RCA). Como ejemplo, mencionó que existen industrias que solo requieren autorización sanitaria y no están sometidas a evaluación ambiental, por lo que el uso de conceptos amplios como “cualquier actividad industrial” podría resultar problemático. Por ello, sugirió revisar y acotar esta expresión.

En relación con el personal fiscalizador, señaló que, si bien resulta habitual que las leyes orgánicas de distintos servicios públicos contemplen la facultad de que los fiscalizadores actúen como ministros de fe, en este caso el proyecto introduce una modificación relevante. Advirtió que, bajo la redacción propuesta, los fiscalizadores no solo podrán ser ministros de fe respecto de los hechos que constituyan infracciones normativas, sino de todos los hechos consignados en el acta de fiscalización, eliminándose la referencia específica a las infracciones. Esta ampliación genera preocupación, ya que podría dar lugar



a una interpretación excesiva de dicha facultad. Por ello, planteó la posibilidad de volver a la redacción original, limitando la condición de ministro de fe exclusivamente a los hechos que constituyan infracciones normativas, con el objetivo de resguardar la seguridad jurídica.

A continuación, se refirió al catálogo de infracciones y expresó algunas inquietudes sobre las modificaciones introducidas. Observó que el proyecto eleva a la categoría de infracción gravísima cualquier hecho u omisión que contravenga las disposiciones ambientales y cause daño ambiental, eliminando el elemento de que dicho daño sea “no susceptible de reparación”. En consecuencia, cualquier daño, sin importar su entidad o gravedad, pasaría a ser calificado como infracción gravísima, lo que a su juicio podría ser desproporcionado.

Asimismo, mencionó que otras conductas, como impedir o dificultar la fiscalización ambiental, o bien oponerse a ella, también se incorporan como infracciones gravísimas en las letras c) y e) del [artículo 36 N° 1](#). Advirtió que estas disposiciones otorgan a la Superintendencia un margen de discrecionalidad significativo, ya que será este organismo quien deba determinar en qué casos se ha entendido obstaculizada o impedida su labor fiscalizadora. A su juicio, este tipo de redacciones abiertas puede generar inseguridad jurídica y debería ser revisado con mayor detalle.

En relación con las áreas protegidas, señaló que su institución considera que, para justificar la reclasificación de una infracción como gravísima, debe existir un efecto adverso significativo sobre el objeto de protección. A su juicio, este elemento es fundamental para asegurar la proporcionalidad de la calificación de las infracciones.

Asimismo, explicó que uno de los principales cambios consiste en la incorporación de la revocación de las autorizaciones de funcionamiento otorgadas por la Superintendencia del Medio Ambiente como una nueva sanción aplicable. Indicó que, en la actualidad, la Superintendencia únicamente puede revocar RCA, pero con este proyecto se ampliaría su competencia sancionatoria.

En relación con las multas, se refirió al debate generado en el primer trámite legislativo, destacando que, si bien el proyecto original contemplaba un aumento de los topes de las sanciones pecuniarias, finalmente se optó por mantener los montos máximos vigentes. No obstante, se añadió un inciso segundo al artículo 39, que establece que, en caso de que el beneficio económico obtenido por el infractor supere el límite del rango dispuesto para la infracción cometida, la Superintendencia, mediante resolución fundada, podrá aplicar hasta el doble del monto de la multa, así como sanciones adicionales, tales como la clausura temporal o definitiva, la revocación de la RCA u otras autorizaciones de funcionamiento.



Al respecto, advirtió que, según los registros públicos de sanciones de la Superintendencia del Medio Ambiente, en menos del 1% de los expedientes se ha aplicado la multa máxima vigente. En este contexto, instó a evaluar cuidadosamente la necesidad de incorporar este nuevo inciso, considerando que podría ampliar el margen de discrecionalidad del órgano fiscalizador. En caso de mantenerse esta disposición, sugirió establecer parámetros claros a nivel legal para determinar el beneficio económico del infractor, a fin de brindar mayor certeza jurídica y evitar posibles arbitrariedades.

En cuanto a las restricciones impuestas al uso del programa de cumplimiento, manifestó su preocupación por los cambios propuestos al [artículo 42](#) de la ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente. Indicó que dicho instrumento ha sido uno de los más utilizados por la Superintendencia desde su creación en 2012, con cerca de mil programas de cumplimiento aprobados hasta la fecha, y que limitar su aplicación podría resultar contraproducente si el objetivo es fomentar el cumplimiento efectivo de la normativa ambiental.

Detalló que las nuevas restricciones prohíben presentar un programa de cumplimiento en casos de cargos gravísimos por daño ambiental, lo que, en su opinión, podría desincentivar la pronta reparación de los daños y restar eficacia al sistema. Asimismo, se restringe su uso ante incumplimientos relacionados con el ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Por ello, consideró necesario aclarar las razones que justifican estas limitaciones, especialmente cuando el propósito debiera ser incentivar la corrección de incumplimientos y la reparación eficiente de los daños ambientales.

Por otra parte, destacó que el artículo 42 introduce nuevos principios aplicables a los programas de cumplimiento, entre ellos el denominado “principio de adicionalidad”. Observó que este principio, que no cuenta con una definición precisa en el proyecto, implica que no bastará con restituir la situación ambiental al estado de cumplimiento previo, sino que se deberá generar una mejora adicional. Advirtió que la falta de claridad respecto de los límites y alcances de este principio podría abrir espacios a una mayor discrecionalidad por parte de la autoridad, desvirtuando así la naturaleza del programa de cumplimiento, cuyo objetivo fundamental es precisamente volver a la situación de cumplimiento normativo.

Así, subrayó la importancia de reflexionar sobre estas modificaciones, ya que podrían afectar los incentivos existentes para el uso de los programas de cumplimiento y alterar los principios de seguridad jurídica y proporcionalidad que deben regir en materia sancionatoria ambiental.

Luego, señaló que el proyecto de ley también introduce modificaciones relevantes al artículo 3° letra j) de la ley Orgánica de la



Superintendencia del Medio Ambiente, así como al artículo [11 bis de la ley N.º 19.300](#). Estas modificaciones eliminan el requisito de que los proponentes actúen “a sabiendas” al fraccionar proyectos o actividades con el propósito de alterar el instrumento de evaluación o eludir el ingreso al SEIA. Sobre este punto, señaló que, si bien comprende la preocupación de fondo sobre la necesidad de articular adecuadamente la infracción administrativa con el delito penal, de manera de evitar conflictos o vacíos normativos, estima preocupante que se elimine este elemento intencional de la infracción. A su juicio, la supresión del requisito de “a sabiendas” implica que resultaría irrelevante si el infractor tuvo o no la intención maliciosa de eludir el sistema, equiparando así situaciones en las que pudo haber existido dolo con otras en que la infracción pudo ser meramente formal o involuntaria.

Asimismo, advirtió que, junto con eliminar el elemento intencional, el proyecto suprime el inciso segundo del artículo 11 bis vigente, que actualmente permite el ingreso de proyectos por etapas al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. En este sentido, consideró que sería importante evaluar la posibilidad de reincorporar la exigencia de intencionalidad, de modo que se mantenga la coherencia con la reciente reforma al SEIA, en la cual el artículo 11 bis conserva precisamente esta consideración.

En síntesis, subrayó que el proyecto, a juicio de Libertad y Desarrollo, presenta tanto avances como aspectos que requieren una revisión más detallada. Valoró positivamente aquellas medidas orientadas a descongestionar los recursos y a optimizar la labor fiscalizadora y sancionadora de la Superintendencia del Medio Ambiente. No obstante, advirtió que algunas disposiciones podrían conducir, bajo la lógica de fortalecer a la Superintendencia, a un desequilibrio institucional, afectando competencias de otros organismos y generando un riesgo de falta de contrapesos adecuados.

Asimismo, expresó su preocupación por la incorporación de conceptos jurídicos ambiguos o excesivamente amplios, los cuales, a su juicio, deberían ser objeto de mayor precisión normativa. Advirtió que la indefinición de estos conceptos podría dar lugar a un aumento en los márgenes de discrecionalidad administrativa, colocando al sujeto fiscalizado en una posición de desventaja frente a la Administración.

Por todo lo anterior, reiteró la importancia de avanzar hacia una legislación ambiental equilibrada, que fortalezca la institucionalidad sin sacrificar los principios de legalidad, certeza jurídica y proporcionalidad.

El **Honorable Senador señor Latorre** manifestó que, a partir de la última presentación, le surgió una duda respecto a la posible superposición de competencias entre la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA) y otros organismos, con la consecuente ausencia de contrapesos. Solicitó que se profundizara en este punto, solicitando ejemplos concretos de qué organismos



se trataría y en qué ámbitos específicos se percibe esa falta de equilibrio institucional.

Además, reiteró su duda respecto a la fiscalización de aquellas industrias anteriores a la institucionalidad ambiental que carecen de Resolución de Calificación Ambiental (RCA) y, en consecuencia, no están sujetas a fiscalización efectiva.

El **Honorable Senador señor Lagos** manifestó que, aunque no se encontraba en condiciones de entrar en detalle en cada uno de los argumentos presentados, le quedaba una impresión general favorable respecto del proyecto, el cual consideró bien encaminado. Sin embargo, advirtió que tanto el Consejo Minero como la representante del Instituto Libertad y Desarrollo plantean una preocupación fundamental relacionada con la falta de precisión normativa. Destacó que este problema es común a muchos proyectos de ley que buscan establecer límites claros, especialmente en materias que involucran autorizaciones, infracciones, su gravedad y las sanciones proporcionales al tipo de falta cometida.

Añadió que la cuestión también involucra la distinción entre conductas negligentes y aquellas que reflejan una intención maliciosa, incluyendo el tema del fraccionamiento, entre otros. Reconoció que se trata de aspectos complejos que no son fáciles de resolver, y por ello indicó que esperaba que sea el Ejecutivo quien aborde estas problemáticas.

También reflexionó sobre la experiencia en otras áreas del derecho, como la materia tributaria y el derecho de la competencia, donde existen normas que requieren definiciones exhaustivas para evitar vacíos y abusos. De todas formas, destacó que, en algunos sistemas comparados, no siempre es necesario probar el dolo o la intencionalidad para sancionar ciertas conductas que se apartan de la norma o afectan el ordenamiento legal. Por ello, expresó dudas sobre cómo resolver estas cuestiones, ya que, según lo planteado en las presentaciones, la definición estricta del tipo penal podría no ser suficiente o adecuada para la realidad de las múltiples y variadas infracciones ambientales.

En relación con la figura de las ETCAs, presentó dudas sobre cómo operan dichas entidades y cuál es el peso que tienen dentro del sistema. Además, consideró que sería útil conocer cómo funcionan estas instituciones en sistemas jurídicos comparados, especialmente en sociedades más desarrolladas. Subrayó la importancia de entender las responsabilidades de las entidades certificadoras, su rol en la fiscalización, y la relevancia u obligatoriedad que sus certificaciones puedan tener en el sistema normativo.

Finalmente, recordó que también ha conversado con colegas y autoridades de la región de Valparaíso sobre la necesidad de abordar la situación de industrias y proyectos anteriores a la institucionalidad ambiental



vigente, planteando la interrogante sobre cómo se fiscalizan estas actividades que no cuentan con Resolución de Calificación Ambiental.

A su turno, el **Honorable Senador señor Gahona** consultó respecto a la ampliación de la potestad cautelar de la SMA. Estimo que, luego de varios episodios de contaminación que se han vivido, parece razonable permitir que la Superintendencia pudiera tener una posibilidad de aplicar medidas cautelares, como por ejemplo el paralizar la obra sin necesariamente haber terminado el proceso de investigación, por lo que le interesa saber cuál sería el riesgo de esta modificación, según los expositores.

Por su parte, el **Honorable Senador señor De Urresti** expresó su interés en conocer con mayor precisión el trabajo que realiza la entidad representada por la señora Fortt, y cuestionó por qué existen tan pocas autorizadas. Asimismo, manifestó su interés por conocer de qué manera estas entidades técnicas, tanto de certificación como de fiscalización, pueden operar eficazmente para ampliar la capacidad de la Superintendencia del Medio Ambiente, especialmente considerando que esta última se encuentra en una etapa de crecimiento y consolidación.

Por otra parte, dirigió una pregunta al señor Urenda en relación con la representación que el Consejo Minero tendría sobre empresas del sector del litio, mencionando específicamente a SQM (Soquimich). Consultó acerca de su opinión sobre la participación en el directorio de esa empresa, en asociación con una empresa estatal como Codelco.

La **Directora Ejecutiva de GreenRiver, señora Antonia Fortt**, explicó que las Entidades Técnicas de Certificación Ambiental operan verificando el cumplimiento de exigencias ambientales derivadas de normativas o autorizaciones específicas otorgadas a los regulados. Este cumplimiento se evalúa mediante procesos de auditoría externa y visitas de inspección en terreno, que permiten emitir un certificado de conformidad ambiental.

En cuanto a la experiencia internacional, señaló que países como España, Canadá y Alemania emplean figuras similares, donde las entidades técnicas intervienen desde la etapa inicial de otorgamiento de permisos hasta el cierre y post cierre de proyectos, verificando que la información y las operaciones se ajusten a las autorizaciones otorgadas.

Respecto a la fiscalización de estas entidades técnicas, indicó que corresponde a la Superintendencia del Medio Ambiente, a la vez que las propias entidades se encuentran sujetas al régimen sancionatorio que aplica a cualquier regulado o titular de actividades. Añadió que cuentan con acreditación del Instituto Nacional de Normalización (INN), que supervisa tanto a los profesionales involucrados como a la entidad técnica en su conjunto, complementándose con eventuales fiscalizaciones que pueda realizar la Superintendencia.



Sobre la fiscalización de proyectos anteriores al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), precisó que, si bien no puede responder en calidad de autoridad, las entidades técnicas tienen la capacidad de verificar la conformidad ambiental de cualquier regulado, incluso en ausencia de Resolución de Calificación Ambiental, siempre que exista algún permiso con exigencias ambientales vigentes. En ese sentido, mencionó que el alcance de su trabajo se limita principalmente a las materias relacionadas con aire, agua y suelo, conforme a los alcances otorgados por la Superintendencia del Medio Ambiente.

Finalmente, enfatizó que la misión principal de estas entidades técnicas es apoyar y complementar la labor de fiscalización ambiental, actuando como un apoyo para los fiscalizadores, mientras ellas mismas permanecen bajo la supervisión y control de la Superintendencia del Medio Ambiente.

El **Honorable Senador señor Gahona** reconoció no contar con antecedentes profundos sobre la materia, señalando que no era el único en dicha situación. De todas formas, consideró positivo el uso de entidades técnicas externas para apoyar la labor de la Superintendencia del Medio Ambiente, debido a que esta última no cuenta con suficientes fiscalizadores ni especialistas en todas las áreas y temáticas ambientales. Mencionó a modo de ejemplo el caso específico de la fiscalización o certificación de actividades relacionadas con el hidrógeno verde en regiones remotas, como Magallanes, caso en que es probable que no se disponga del personal especializado dentro de la Superintendencia. Por ello, valoró positivamente que existan entidades externas que puedan asumir esas funciones, evitando así la necesidad de incorporar un gran número de expertos al aparato estatal, lo que consideró ineficiente y poco pertinente para asuntos tan específicos.

El **Honorable Senador señor Lagos** consultó respecto de las responsabilidades y el régimen de rendición de cuentas de las Entidades Técnicas de Certificación Ambiental, dado que éstas no son organismos públicos. Señaló que, aunque la intención es que estas entidades actúen como un apoyo complementario y supletorio a la fiscalización, es necesario aclarar bajo qué parámetros responden sus actuaciones y qué implicancias tiene para ellas la elaboración de informes técnicos, en comparación con los informes emitidos por funcionarios públicos.

En respuesta, el **Director de Gestión y Procesos de GreenRiver, señor Felipe Fortt**, explicó que el Decreto Supremo N° 39, que regula a las ETCAs, establece claramente los requisitos y las responsabilidades que deben cumplir estas entidades. Señaló que dichas entidades están obligadas a llevar a cabo procesos rigurosos, objetivos y transparentes, de modo que los informes y certificaciones que emiten tengan validez técnica y legal. Añadió que estos informes pueden ser revisados por la Superintendencia del Medio



Ambiente y que, en caso de incumplimientos, las entidades pueden ser objeto de sanciones.

Aclaró que, según la ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, el certificado emitido por una entidad técnica tiene la función de evitar la iniciación de procedimientos sancionatorios contra el titular certificado, dado que se presume que cumple con las exigencias ambientales revisadas. No obstante, enfatizó que actualmente existen pocos incentivos para el uso de esta figura, lo que se refleja en que solo hay dos entidades autorizadas en el país.

Finalmente, explicó que el propósito central de estas entidades técnicas es apoyar la labor fiscalizadora del Estado, ampliando la capacidad de control ambiental frente a los recursos limitados con que cuentan los fiscalizadores estatales.

El **Honorable Senador señor De Urresti** consultó al Consejo Minero sobre la solicitud que habría realizado SQM al tribunal ambiental para que el Ministerio del Medio Ambiente anule la declaración del río Loa como humedal urbano, lo que consideró una postura contradictoria.

El **Gerente General del Consejo Minero, señor Carlos Urenda**, respondió, en primer lugar, a la consulta del Honorable Senador señor Latorre sobre la fiscalización de proyectos mineros de gran envergadura, indicando que, aunque algunos de estos proyectos son antiguos, suelen actualizarse mediante ampliaciones y modernizaciones que requieren nuevas Resoluciones de Calificación Ambiental (RCA), lo que implica una revisión y actualización constante de las obligaciones ambientales.

Explicó que, además de las evaluaciones ambientales, existen regulaciones que se actualizan periódicamente, como las relacionadas con cambio climático, las cuales obligan a las empresas, independientemente de la antigüedad de las faenas. Añadió que lo mismo aplica para los delitos ambientales y las facultades otorgadas a la Superintendencia del Medio Ambiente, lo que en la práctica mantiene a las empresas en un proceso continuo de actualización y cumplimiento normativo.

En cuanto a la pregunta del Honorable Senador señor Lagos sobre la precisión en la definición de infracciones y delitos, reconoció que, aunque es importante mantener cierta amplitud para abarcar diversas conductas, es esencial distinguir claramente cuándo una conducta constituye una infracción administrativa y cuándo un delito penal. Señaló que una posible solución sería utilizar los mismos verbos rectores para ambas figuras, añadiendo elementos que permitan diferenciar el nivel de gravedad, por ejemplo, señalando que la conducta con dolo o daño irreparable se considere delito, mientras que otras conductas similares puedan catalogarse como infracciones.



Expresó que este proyecto de ley debería articularse adecuadamente con la ley de Delitos Económicos y Ambientales vigente desde hace dos años, para evitar efectos negativos no deseados. Asimismo, admitió que, en ocasiones, precisar excesivamente las infracciones y delitos puede resultar contraproducente, subrayando la complejidad del tema.

Finalmente, aclaró que, como asociación gremial, realizan esfuerzos para que sus empresas cumplan la legislación vigente, pero que no cuentan con antecedentes ni atribuciones para emitir juicios sobre aspectos éticos relacionados con directores de empresas vinculadas, en respuesta a la inquietud planteada por el senador De Urresti sobre la participación de ciertos directores en empresas asociadas al Consejo Minero.

Con respecto a la solicitud de información sobre la petición de SQM al tribunal ambiental, se comprometió a investigar los fundamentos de dicha solicitud y a remitir la información pertinente a la Comisión.

La **Coordinadora de Asuntos Jurídicos y Legislativos del Instituto de Libertad y Desarrollo, señora Pilar Hazbún**, manifestó su acuerdo con el señor Urenda en cuanto a que la Superintendencia del Medio Ambiente posee actualmente la facultad de fiscalizar a empresas o entidades que no cuentan necesariamente con Resolución de Calificación Ambiental, dado que la normativa ambiental se encuentra en constante actualización, incorporando normas de emisión, planes de descontaminación, entre otros instrumentos que permiten su fiscalización y eventual sanción.

En relación con la ampliación de la potestad cautelar y las posibles interferencias con las competencias de otros organismos, expresó que, si bien reconoce que la potestad cautelar puede ser útil para prevenir riesgos, considera necesario especificar con mayor precisión qué se entiende por “riesgo inminente al medio ambiente”. Advirtió que la extensión de estas facultades a cualquier actividad industrial, sin una definición clara, podría generar problemas, pues incluso actividades industriales menores, como una pequeña fábrica que solo requiere autorización sanitaria, podrían ser objeto de medidas urgentes y transitorias, incluida la paralización por hasta tres meses, lo que amerita una evaluación cuidadosa.

Respecto a la precisión en la tipificación de conductas sancionables, indicó que, más que precisión estricta, es indispensable que las conductas estén claramente descritas para garantizar el respeto al derecho al debido proceso. Subrayó que el sujeto fiscalizado se encuentra frente a la Administración del Estado, y por tanto debe tener certeza sobre los actos de fiscalización a los que puede ser sometido.

Destacó que algunas infracciones implican sanciones administrativas y otras penales, y que la ponderación de dichas infracciones dependerá de la autoridad que imponga la sanción, por ejemplo, en casos de



obstrucción a la investigación o impedimento a la actividad fiscalizadora de la Superintendencia.

Finalmente, enfatizó que, si bien existen términos amplios en el derecho que suelen ser interpretados por los tribunales, en situaciones que involucran sanciones es fundamental velar por el respeto a los derechos constitucionales, particularmente al debido proceso y a la garantía de una investigación y procedimiento racionales y justos.

El **Honorable Senador señor Lagos** señaló que, si bien no se pretende negar ni restringir el derecho al debido proceso y a la defensa, también reconoció que no todos los particulares cuentan con igual capacidad o recursos para enfrentar estos procesos. Indicó que algunos poseen mayor experiencia, respaldo y preparación que otros, lo cual influye en la manera en que enfrentan las eventuales infracciones administrativas o sanciones. Puso como ejemplo el caso de industrias con larga trayectoria, que han cumplido con las legislaciones nacionales e internacionales durante décadas, y que a menudo solicitan que se les apliquen infracciones de menor gravedad debido a su historial. Destacó que en países con sistemas regulatorios más sofisticados se ha avanzado en la interpretación normativa, optando por no limitarse exclusivamente a definiciones estrictas de tipo penal, sino considerando también el contexto general y la posibilidad de excusas razonables en materia sancionatoria.

Mencionó que esta discusión tuvo un debate similar en la reforma tributaria, específicamente en torno a la norma anti elusión, cuyo análisis en la Comisión de Hacienda hace cerca de una década marcó un cambio en la forma de abordar conductas que, si bien no generan renta, buscan evitar obligaciones fiscales. Enfatizó que algunas sociedades, más avanzadas en términos comparativos, han adoptado enfoques que van más allá de la mera literalidad legal para evaluar conductas.

El **abogado y exsuperintendente del Medio Ambiente, señor Cristian Franz**, se refirió a las Entidades Técnicas de Certificación Ambiental, manifestando su pleno acuerdo con la propuesta expuesta en la sesión. Señaló que ha expresado anteriormente su postura favorable a esta figura, considerando evidente que los recursos de la Superintendencia del Medio Ambiente para llevar a cabo sus labores de fiscalización son extremadamente limitados.

Indicó que no observa inconveniente alguno en la posibilidad de tercerizar ciertas actividades de fiscalización, recordando que esta práctica ya se encuentra contemplada en la normativa chilena en otros ámbitos sectoriales. Citó como ejemplo a la Superintendencia de Electricidad y Combustibles (SEC), la cual cuenta con un registro de certificadores de instalaciones de gas y eléctricas, ámbitos igualmente relacionados con el interés público.



En este sentido, planteó que no existe razón para que una instalación de gas, como la de un edificio emblemático como el Costanera Center, que es certificada por un tercero autorizado por la SEC, no pueda tener un equivalente en materia ambiental. Propuso que, en el marco de las vías alternativas de cumplimiento que el proyecto de ley pretende incorporar, cuando la Superintendencia detecte incumplimientos de menor entidad y se impongan medidas para su corrección, se podría otorgar a una entidad certificadora la función de verificar y certificar que dichas medidas han sido efectivamente implementadas de forma adecuada. Consideró que esta alternativa es digna de ser evaluada y ponderada.

Asimismo, respecto del tema de la elusión, expresó su acuerdo parcial con la discusión planteada, observando que la propuesta actual contempla elevar a la categoría de infracción gravísima toda elusión al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, tanto en proyectos que requieren un Estudio de Impacto Ambiental (EIA) como en aquellos que sólo exigen una Declaración de Impacto Ambiental (DIA). Advirtió que esta modificación de la normativa vigente, que actualmente distingue entre ambos casos, podría generar situaciones desproporcionadas. A modo de ejemplo, mencionó que una pequeña municipalidad, como Puchuncaví, Lanco o Paillaco, que se vea en la necesidad de modificar su planta de tratamiento de aguas servidas por razones de capacidad, podría enfrentar una infracción calificada como gravísima y, en consecuencia, quedar sujeta a la imposición de multas de hasta ocho millones de dólares. Por tanto, consideró que esta situación amerita un análisis más detallado, para evitar que sanciones desproporcionadas recaigan sobre actores que no tienen la capacidad de asumirlas en igualdad de condiciones con grandes empresas.

En relación a la tipificación de la elusión al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), señaló que, ciertamente, es necesario aplicar un criterio adecuado para determinar la gravedad de una infracción y la proporcionalidad de la multa correspondiente. Precisó que, en efecto, se trata de distinguir entre situaciones en las que la elusión reviste una mayor gravedad—como cuando se elude un Estudio de Impacto Ambiental (EIA), lo que, a su juicio, sí puede ser considerado una infracción gravísima— y aquellas en que se trata de modificaciones menores a un proyecto que solo requieren una Declaración de Impacto Ambiental (DIA). Subrayó que las DIA se aplican precisamente a proyectos que no generan impactos significativos, por lo que homologar toda elusión al SEIA como infracción gravísima podría resultar desproporcionado.

En relación con los programas de cumplimiento, enfatizó su apoyo a esta herramienta, destacando que durante su gestión como superintendente se promovió su uso de forma considerable, y que a la fecha sigue considerándolo un instrumento altamente virtuoso. Recordó que no es infrecuente que los programas de cumplimiento incluyan el sometimiento voluntario al SEIA cuando



se ha detectado una elusión, permitiendo de esta manera que los titulares puedan volver al cumplimiento normativo de forma ordenada y proactiva.

Advirtió que la propuesta actualmente en discusión busca excluir la posibilidad de presentar programas de cumplimiento en todos los casos de elusión al SEIA, tanto para proyectos que requieren un EIA como para aquellos que exigen únicamente una DIA. A su juicio, esta exclusión podría generar consecuencias indeseadas, especialmente en casos de elusiones menores protagonizadas por actores de menor escala.

La **Superintendente del Medio Ambiente, señora Marie Claude Plumer**, comenzó su intervención aclarando que el texto actual del proyecto de ley no contempla una derogación en relación con el fraccionamiento por etapas, sino únicamente la eliminación de la expresión “a sabiendas” de la actual infracción administrativa referida a dicho fraccionamiento.

Respecto a la ampliación de la potestad cautelar, explicó que la propuesta legislativa tiene como objetivo permitir una gestión oportuna del riesgo en situaciones que no están reguladas por un instrumento de carácter ambiental, particularmente en actividades de carácter industrial y por un período de tiempo acotado. Recordó que las medidas cautelares son, por definición, temporales.

Asimismo, enfatizó que esta propuesta no introduce una innovación sustancial en cuanto a los conceptos utilizados, ya que estos se encuentran presentes en la legislación vigente. Al respecto, citó el artículo 2° de la ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, el cual permanece inalterado, y señaló que dicha disposición establece claramente que la Superintendencia tiene competencia para fiscalizar y dar seguimiento tanto a RCA como a normas de emisión y cualquier otro instrumento de carácter ambiental definido por ley.

Subrayó que el proyecto de ley mantiene la utilización del concepto de “instrumento de carácter ambiental” tal como ha estado vigente desde el origen de la normativa. Lo mismo ocurre con la noción de “riesgo inminente”, actualmente contemplada en los literales g) y h) del artículo 3°, ambos presentes en la legislación vigente. Por ello, sostuvo que no se puede afirmar que se trate de conceptos que generen incertidumbre jurídica, pues los tribunales ambientales han desarrollado una rica jurisprudencia que establece con claridad los estándares aplicables para que la superintendencia pueda solicitar o adoptar una medida cautelar de carácter intrusivo.

En cuanto a las observaciones referidas a la falta de contrapesos en el ejercicio de la potestad de la Superintendencia, recordó que este aspecto fue objeto de un amplio debate al momento de la creación de la institución, y aseguró que los contrapesos se mantienen plenamente vigentes en el marco de este proyecto de ley. Remarcó que las decisiones de la Superintendencia



del Medio Ambiente siguen estando sometidas al mismo estándar de control, siendo los tribunales ambientales los encargados de realizar el control más intenso. Preciso que estos tribunales no sólo conocen solicitudes de medidas cautelares de suspensión o clausura, que, además, no se solicitan de forma habitual, sino también un conjunto más amplio de medidas.

Destacó también que el objetivo de la propuesta es atender de forma efectiva situaciones reales de riesgo inminente en actividades industriales que no se encuentran regladas por instrumentos ambientales específicos, manteniendo intactos los mecanismos de control y supervisión judicial. Por lo tanto, afirmó que lejos de debilitarse los controles, estos continúan plenamente vigentes, y que la iniciativa busca simplemente dotar a la superintendencia de herramientas adecuadas para actuar en contextos concretos donde actualmente la respuesta institucional es insuficiente.

Seguidamente, abordó un aspecto que consideró especialmente relevante: las sanciones y, en particular, los topes asociados a las multas que establece la ley Orgánica de la Superintendencia. Señaló que actualmente la ley fija límites legales para las sanciones según su gravedad: 10.000 Unidades Tributarias Anuales (UTA) para las infracciones gravísimas, 5.000 UTA para las graves y 1.000 UTA para las leves.

Explicó que durante la tramitación del proyecto en la Cámara de Diputados se discutió la posibilidad de modificar estos topes. De hecho, indicó que el proyecto original contemplaba una propuesta distinta, pero que en su discusión se optó por mantener los topes vigentes sin modificación directa. No obstante, se introdujo una alternativa que permite que, en el caso de que en un procedimiento sancionatorio se determine que el beneficio económico obtenido por el infractor supera el tope legal de la multa, la autoridad pueda aplicar una sanción de hasta el doble de dicho tope.

Reconoció que se ha planteado como argumento en contra de esta medida que situaciones como estas son excepcionales y no representan la regla general, sin embargo, afirmó que, si bien no se trata de una situación recurrente, sí han existido casos reales en que el beneficio económico de la infracción ha superado con creces el tope legal de la sanción aplicable.

Entre los casos concretos citó, por ejemplo, el procedimiento sancionatorio contra Minera Escondida en el año 2020, donde la infracción gravísima se sancionó con el máximo de 10.000 UTA, pese a que el beneficio económico asociado superaba las 20.000 UTA. De igual manera, mencionó el caso de la Minera Caserones, donde se aplicó una sanción de 5.000 UTA, a pesar de haberse identificado un beneficio económico de aproximadamente 17.000 UTA. Señaló que existe una lista de al menos diez casos similares en los que esta situación se ha producido.



Recalcó que estas situaciones no son inventadas ni responden al ánimo de buscar sanciones desproporcionadas, puesto que el objetivo de la ley es garantizar justicia ambiental cuando se producen infracciones. Preciso que, en estos casos, la imposición de la multa máxima vigente no logra neutralizar el beneficio económico ilícito obtenido, lo que debilita el efecto disuasivo de la sanción.

La **abogada asesora de la Superintendencia del Medio Ambiente, señora Ximena Insunza**, adhirió a los comentarios del Honorable Senador señor Lagos en cuanto a que las presentaciones realizadas tanto por el Consejo Minero como por Libertad y Desarrollo se refieren, más que a cuestionamientos de fondo, a observaciones sobre precisiones y coordinaciones entre la ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente y la ley de Delitos Económicos.

En ese contexto, planteó que, más que un problema de precisión legislativa, lo que podría existir es un problema de comprensión respecto al alcance de algunas de las modificaciones propuestas. En este sentido, destacó un ejemplo que le llamó particularmente la atención en una de las presentaciones, donde se mencionó que se estarían modificando las sanciones para la revocación de autorizaciones de funcionamiento. Aclaró que la voluntad del Ejecutivo al incorporar estas modificaciones no tiene por objeto afectar las resoluciones de calificación ambiental (RCA) sino, más bien, hacerse cargo de la multiplicidad de entidades y terceros autorizados que se han ido creando en virtud de distintas leyes sectoriales, muchas de ellas de carácter ambiental, como la ley de Plásticos de un Solo Uso, la ley Marco de Cambio Climático, la ley de Responsabilidad Extendida del Productor (REP), el futuro Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP) y la ley de Impuestos Verdes.

Preciso que, en este contexto, se busca reflejar en la normativa sancionatoria la posibilidad de aplicar sanciones adecuadas a esos terceros o entidades en caso de vulneraciones que afecten la fe pública, sin que ello altere el régimen aplicable a las RCA.

Finalmente, subrayó que otra de las limitaciones previstas en relación con los programas de cumplimiento se refiere justamente a estos terceros, en los casos en que las infracciones que se les formulen tengan relación con afectaciones a la fe pública, en cuyo caso no podrían acogerse a dichos programas.

En sesión del 08 de julio, la Comisión recibió al **abogado y exfiscal de la Superintendencia del Medio Ambiente, señor Emanuel Ibarra**, quien intervino señalando, en primer lugar, que el proyecto en discusión representa un avance significativo en la modernización de la Superintendencia del Medio Ambiente, ya que recoge la experiencia acumulada a lo largo de los años e incorpora diversas innovaciones relevantes, tales como las vías alternativas, el



procedimiento simplificado y la incorporación de plazos en los procedimientos. A su juicio, se trata de un proyecto sustancialmente positivo.

Adelantó que, tras revisar las sesiones previas, presentaría los puntos que han sido objeto de mayor debate y entregaría su opinión al respecto.

En relación con las medidas urgentes y transitorias, conocidas como la potestad cautelar, recordó que, hasta la fecha, dichas medidas estaban reservadas únicamente para casos relacionados con Resoluciones de Calificación Ambiental (RCA) y situaciones de impacto no previsto, dejando fuera otros instrumentos de gestión ambiental. En este sentido, destacó que el proyecto en análisis avanza adecuadamente al ampliar estas medidas a todos los instrumentos. Sin embargo, advirtió que una nueva disposición incluida en el proyecto, específicamente la letra h), ha suscitado controversia, dado que otorga a la Superintendencia la facultad de dictar medidas en casos en los que no tiene competencia directa, cuando se presenta un riesgo derivado de cualquier actividad industrial. Explicó que esta norma tiene su origen en una sentencia judicial problemática, la cual merece ser analizada.

Relató, a modo de ejemplo, un caso ocurrido en la planta de ENAP en Quintero, donde un estanque carecía de RCA u otro instrumento ambiental habilitante, lo que inicialmente habría impedido la intervención de la Superintendencia. No obstante, en ese caso intervino la Dirección General de Territorio Marítimo y Marina Mercante (Directemar), que adoptó medidas y aplicó sanciones. A su juicio, esta sentencia parte de un supuesto erróneo: que la ausencia de RCA implica una situación de “tierra de nadie”, cuando en realidad la Superintendencia sí podría actuar mediante otros instrumentos legales.

Reconoció, no obstante, la afirmación realizada por la actual Superintendente, en cuanto a que en situaciones donde no existe ningún instrumento ambiental aplicable, la Superintendencia efectivamente no tiene competencia. Sin embargo, destacó que en tales casos siempre existen otras autoridades competentes, como ocurrió en el ejemplo mencionado, donde intervino la Directemar o, en muchos casos, las autoridades sanitarias.

Advirtió que la entrada en vigor de esta norma podría generar situaciones en las que se superpongan competencias, como en el caso de ENAP, en el que podrían intervenir tanto la Directemar como la Superintendencia. Ello podría generar incertidumbre en los titulares respecto de a cuál autoridad deben obedecer. Agregó que esta situación se presentaría con frecuencia en zonas industriales como Concepción, Santiago o Valparaíso, donde la Secretaría Regional Ministerial (Seremi) de Salud suele intervenir con sumarios y orden de medidas. Con la nueva disposición, podrían concurrir tanto la Seremi como la Superintendencia, generando duplicidad de acciones y potencial confusión para los regulados.



Asimismo, planteó que, aunque podría establecerse una coordinación entre los organismos involucrados, resulta discutible la necesidad de que dos entidades ejerzan funciones semejantes. Consideró que, desde una perspectiva de uso eficiente de los recursos, ello no resultaría viable, y advirtió que esta norma impondría una carga excesiva a las oficinas regionales de la Superintendencia, las cuales cuentan con dotaciones reducidas —compuestas generalmente por un jefe y tres o cuatro funcionarios—. Estas oficinas, enfatizó, ya deben atender sus RCA, las denuncias ambientales y, con esta nueva norma, deberían además reaccionar frente a cualquier riesgo ambiental derivado de cualquier actividad industrial, lo que podría tornarse problemático.

Respecto a esta preocupación, propuso establecer que la nueva norma sea aplicable únicamente en aquellos casos en que no exista otro organismo competente para intervenir. De este modo, se garantizaría que ninguna situación de riesgo quede sin respuesta, pero sin generar duplicidad innecesaria de competencias.

En relación con las denuncias, señaló que el proyecto incorpora avances muy positivos, destacando especialmente la creación de la denuncia anónima, figura especialmente relevante, toda vez que se ha constatado en la práctica que existen denunciante que han sido objeto de amedrentamiento por parte de los infractores, siendo ello una realidad conocida en el quehacer de la Superintendencia.

Sin embargo, advirtió que, conforme al texto actual, la denuncia anónima procederá únicamente a solicitud expresa del denunciante, lo que considera insuficiente. Propuso, en consecuencia, agregar un requisito adicional consistente en que la solicitud de anonimato sea debidamente fundada. Ello, explicó, permitiría evitar el uso indebido de esta herramienta, dado que existe el riesgo de que empresas competidoras puedan presentar denuncias anónimas con el único fin de perjudicar a un rival comercial o de que se configure la figura del denunciante temerario, es decir, aquel que presenta denuncias sin fundamento real y con fines ajenos al interés público, ambiental o social, tales como intereses económicos o políticos. Por estas razones, estimó que exigir una solicitud fundada constituye una recomendación prudente y una buena medida para asegurar la correcta utilización de la denuncia anónima.

Respecto de la autodenuncia, indicó que cuando un titular decide presentarse voluntariamente ante la Superintendencia para reconocer una infracción, el plazo actualmente contemplado de 30 días para formalizar dicha autodenuncia resulta excesivamente breve. Explicó que este procedimiento implica la elaboración de un escrito que debe incluir, incluso, las medidas adoptadas para remediar la situación. A modo de ejemplo, mencionó que una de las medidas habituales es la realización de monitoreos ambientales, los cuales son llevados a cabo por Entidades Técnicas de Fiscalización Ambiental (ETFAs), cuyos resultados suelen demorar entre dos y tres semanas. En este



contexto, el plazo de 30 días se torna insuficiente, por lo que recomendó su ampliación a fin de adecuarlo a la realidad operativa de estos procedimientos.

En relación a los programas de cumplimiento, consideró que este punto merecía un análisis más detenido, dado que el proyecto introduce dos nuevas prohibiciones para acceder a esta herramienta, siendo una de ellas la referida a casos de elusión. Expresó su acuerdo con lo señalado previamente por los señores Hunter y Franz, en cuanto a que prohibir la presentación de programas de cumplimiento en casos de elusión podría resultar excesivo.

Explicó que, si bien la idea de elusión suele asociarse a grandes proyectos que evaden el ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), la realidad muestra que muchas de estas situaciones no son tan evidentes, ya que las tipologías de proyectos admiten distintas interpretaciones y no siempre son claras. Incluso en el caso de modificaciones de proyectos, determinar si una modificación constituye un cambio de consideración que obligue a ingresar al SEIA es, en muchos casos, una cuestión interpretativa.

Por tanto, consideró que impedir a estos titulares regularizar su situación mediante un programa de cumplimiento, comprometiéndose a ingresar al SEIA, podría ser problemático. A modo ilustrativo, citó el caso emblemático de la Central Hidroeléctrica Los Maquis, donde el titular realizó una consulta de pertinencia ante el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) y recibió una respuesta negativa sobre la necesidad de ingresar al SEIA. Posteriormente, fue denunciado ante la Superintendencia, la que archivó la denuncia, pero finalmente un tribunal resolvió que el ingreso era necesario, formulándose cargos en su contra. Con la nueva norma, este titular no habría podido presentar un programa de cumplimiento, lo que, en su opinión, sería desproporcionado.

Asimismo, coincidió con lo expresado por el señor Franz en cuanto a que muchas modificaciones corresponden a proyectos de municipalidades o de pequeñas y medianas empresas, y que excluirlas de la posibilidad de presentar programas de cumplimiento resulta cuestionable. Agregó que, si en sede penal existe la posibilidad de acceder a vías alternativas en casos de elusión, parece inconsistente que ello no sea posible en sede administrativa sancionadora, por lo que recomendó revisar esta incompatibilidad.

También planteó su preocupación por el aumento del período de impedimento para presentar nuevos programas de cumplimiento, el cual pasaría de 3 a 5 años. Observó que no se ha entregado una justificación clara para este cambio, el cual podría impactar negativamente en el uso de una herramienta que ha demostrado ser eficaz y ampliamente valorada. Advirtió, además, que este nuevo plazo de 5 años no se computará desde la presentación del programa, sino desde su aprobación, lo que, considerando que la tramitación puede durar uno o dos años —plazos justificables por la



complejidad de ciertos casos—, podría traducirse en restricciones efectivas de 6, 7 u 8 años. Por lo tanto, este cambio podría perjudicar injustificadamente una herramienta que ha sido fundamental en la gestión ambiental sancionatoria.

Seguidamente, se refirió al plazo de 30 días establecido para presentar el plan de reparación, el cual consideró demasiado breve. Subrayó la importancia de precisar desde cuándo debe contarse dicho plazo, ya que, conforme al proyecto, se contabiliza desde la dictación de la resolución sancionatoria de la Superintendencia que determina la existencia de un daño ambiental. Así, podría generarse un problema en los casos en que el titular sancionado desee impugnar la existencia o calificación del daño, argumentando que la Superintendencia pudo haberse equivocado, o bien cuando un denunciante estime que el daño ha sido subvalorado o mal identificado. En tales situaciones, el asunto podría ser sometido al conocimiento de los tribunales ambientales, mientras que, paralelamente, el titular se vería obligado a tramitar un plan de reparación que podría no ser coherente con el fallo judicial.

Por todo lo anterior, sugirió que el plazo para presentar el plan de reparación se compute únicamente desde que la resolución sancionatoria se encuentre firme, es decir, cuando haya adquirido carácter definitivo. De esta manera, se aseguraría que el daño esté completamente delimitado antes de exigir la elaboración del plan correspondiente.

En cuanto al fraccionamiento, indicó que este tema ha sido ampliamente debatido, en especial la eliminación de la expresión “a sabiendas” de la norma. Si bien reconoció que el argumento a favor de esta eliminación es separar claramente el ámbito penal del administrativo, advirtió que podría generar problemas.

Explicó que el fraccionamiento, entendido como la división artificial de un proyecto en partes menores para eludir el ingreso al SEIA o para optar por un procedimiento más laxo, implica inherentemente una forma de elusión. Sin embargo, destacó que el fraccionamiento constituye una conducta más grave, pues supone una intención de engañar a la autoridad mediante dicha división. Por esta razón, consideró que resulta extraño eliminar el requisito de conocimiento (“a sabiendas”) del ilícito.

Recordó que uno de los argumentos esgrimidos por el Ejecutivo y por la Superintendencia para justificar esta modificación es la dificultad probatoria de los elementos subjetivos. No obstante, recordó que la Corte Suprema ha consolidado una línea jurisprudencial en la que se admite que dichos elementos subjetivos pueden ser acreditados mediante presunciones, aplicable no solo a la Superintendencia del Medio Ambiente sino también a otras superintendencias. A modo de ejemplo, mencionó que una gran empresa, con vasta experiencia en evaluaciones ambientales, no podría alegar



desconocimiento del sistema, ya que en tales casos se podría presumir razonablemente la existencia del conocimiento requerido.

Precisó que la expresión “a sabiendas” no necesariamente implica mala fe o dolo, sino que puede referirse simplemente al conocimiento de una obligación que no se cumple, y reiteró que dicho conocimiento es susceptible de ser probado indirectamente. Por esto, expresó su preocupación ante la supresión de este elemento.

Finalmente, formuló una observación de carácter general relativa a los recursos humanos y financieros de la Superintendencia. Indicó que, según la información disponible, el informe financiero del proyecto contempla la incorporación de solo 18 funcionarios en un plazo de tres años, lo que consideró insuficiente para enfrentar el aumento de responsabilidades y carga de trabajo que implicará la entrada en vigor de la nueva normativa.

Expuso que, de acuerdo con una auditoría realizada en 2021 por la consultora Price Waterhouse Coopers, se determinó que la Superintendencia requeriría aproximadamente 545 funcionarios para cumplir cabalmente sus funciones. Sin embargo, en la actualidad, según la última cuenta pública, la Superintendencia cuenta apenas con 301 funcionarios. Aun sumando los 18 funcionarios previstos en el proyecto, el total alcanzaría solo 319 personas, lo que representa cerca de un 50% menos del personal requerido.

En este sentido, advirtió que la experiencia demuestra que la creación de nuevas facultades fiscalizadoras o de normas sin el correspondiente fortalecimiento presupuestario y de dotación convierte dichas normas en meramente declarativas o de difícil aplicación. Por ello, concluyó que, si bien se trata de un proyecto de ley valioso y necesario, resulta fundamental poner especial atención al financiamiento y recursos que se le asignen para asegurar su correcta implementación y eficacia.

El **Honorable Senador señor Gahona** coincidió con varias de las observaciones planteadas respecto del proyecto de ley, particularmente en relación con las dudas que le suscitan materias como la potestad cautelar, el tipo de denuncia, los planes de cumplimiento, entre otros aspectos. No obstante, indicó que deseaba centrar su intervención en el tema presupuestario.

En este sentido, destacó que, a la luz de los antecedentes expuestos, parecería que la Superintendencia no contará con los recursos suficientes para ejercer adecuadamente las nuevas atribuciones que contempla el proyecto. Al respecto, recordó que existe la figura de las entidades certificadoras y fiscalizadoras, que funcionan como una suerte de revisores externos. En su opinión, dichos revisores externos podrían contribuir a resolver, al menos en parte, el problema derivado de la insuficiencia de personal en la Superintendencia. Según la información expuesta en la sesión anterior, señaló



que actualmente solo existirían dos entidades dedicadas a estas funciones de certificación, por ello, consultó más detalles respecto a estas entidades y su funcionamiento.

Asimismo, consultó acerca de las medidas que la Superintendencia estaría adoptando para fomentar o facilitar el desarrollo de este mecanismo, y cuestionó si la falta de desarrollo de estas entidades responde a la existencia de un menor convencimiento por parte de la Superintendencia respecto de esta vía, privilegiándose en cambio la estrategia de fortalecer la dotación de funcionarios públicos, o si existen otros motivos que lo expliquen.

Sostuvo que le parecía que el uso de certificaciones y revisiones externas podría resultar una solución más eficiente, especialmente considerando que en muchas materias de fiscalización ambiental se requiere de conocimientos altamente específicos, como por ejemplo, en temas vinculados al hidrógeno verde. A su juicio, no resulta práctico que la Superintendencia deba contar con expertos internos para cada una de estas materias, siendo preferible recurrir a especialistas externos.

A su turno, el **Honorable Senador señor De Urresti** valoró positivamente la incorporación de la denuncia anónima, considerándola un elemento útil para facilitar la apertura de causas. No obstante, advirtió la necesidad de establecer resguardos adecuados para evitar que esta herramienta pueda transformarse en un mecanismo permanente de competencia desleal, hostigamiento o de presentación de denuncias temerarias que no conducen a resultados concretos y que solo generan una carga innecesaria de trabajo para la Superintendencia.

A continuación, se refirió al plan de reparación, señalando su interés en conocer la forma en que este instrumento se visualiza y se proyecta en la práctica.

En relación con el tema del personal de la Superintendencia, planteó que el número de funcionarios —señalando cifras que oscilan entre 6, 16, 18 o 36 personas— es, en realidad, un dato relativo, pues a su juicio el número de integrantes de una institución pública debe analizarse en función de las tareas que se desempeñan y del modo en que se coordina el trabajo.

Para ilustrar este punto, expuso un ejemplo reciente referido a la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo (ANID), la cual cuenta con más de 500 funcionarios, pero presenta deficiencias en la gestión, al punto de no ser capaz de cobrar las deudas contraídas por beneficiarios de becas doctorales. Indicó que un informe de la Contraloría General de la República reveló que dicha institución mantiene millones de pesos sin cobrar y que incluso ha otorgado becas a personas que figuran expresamente en los registros de deudores de pensiones alimenticias. A su juicio, este caso demuestra que un alto número de funcionarios no garantiza necesariamente una gestión eficiente.



Por ello, enfatizó que lo relevante es definir a qué tipo de institución se aspira. Expresó su preferencia porque la Superintendencia del Medio Ambiente se asemeje a otras Superintendencias que exhiben un modelo de gestión más robusto y consolidado, mencionando específicamente a la Superintendencia de Electricidad y Combustibles como un referente.

Sugirió que sería útil contar, en algún momento, con una presentación comparativa que muestre la realidad de otras superintendencias, no solo en términos de personal, sino también en cuanto a la carga de trabajo, los procedimientos y los resultados obtenidos. Consideró que este tipo de comparación permitiría tener una mejor base para evaluar las necesidades reales de la Superintendencia del Medio Ambiente.

A su turno, la **Ministra del Medio Ambiente, señora Maisa Rojas**, precisó que el aumento previsto corresponde a 18 funcionarios en un plazo de tres años, reconociendo que se trata de un número reducido. Sin embargo, destacó que un aspecto fundamental del proyecto consiste en que, actualmente, aproximadamente la mitad de las denuncias recibidas por la Superintendencia del Medio Ambiente corresponden a ruidos, principalmente asociados a actividades de esparcimiento. En este contexto, explicó que el proyecto incluye una propuesta relevante que permitiría transferir dichas denuncias a los juzgados de policía local, lo que contribuiría a descongestionar significativamente la carga de trabajo de la Superintendencia. Este alivio permitiría, a su vez, que el organismo pueda concentrarse en aquellas materias en las cuales posee mayor especialización y competencias técnicas.

En segundo lugar, se refirió a las ETCAs, tema que fue ampliamente debatido en la sesión anterior. Al respecto, precisó que, si bien en la actualidad existen solamente dos entidades certificadoras y un número mayor de entidades fiscalizadoras, ya se ha avanzado en la materia mediante la aprobación, a fines del año pasado, de una reforma a los reglamentos que regulan estas entidades. Si bien dicha reforma aún no ha sido tomada razón por la Contraloría General de la República, recalcó que se trata de un cambio que busca abordar precisamente algunas de las inquietudes planteadas.

Finalmente, realizó una aclaración respecto de la propuesta sobre denuncias anónimas, indicando que lo que se plantea no son denuncias anónimas propiamente tales, sino más bien denuncias reservadas, lo que implica un resguardo de la identidad del denunciante sin que esta desaparezca por completo del conocimiento institucional.

La **Superintendente del Medio Ambiente, señora Marie Claude Plumer**, se refirió al tema del plan de reparación, destacando varias de las innovaciones que introduce el proyecto de ley en esta materia.



Señaló que el plan de reparación, tal como está regulado actualmente, ha sido —en su opinión— un fracaso como instrumento. Explicó que, en la situación vigente, cuando un proyecto es sancionado por daño ambiental, los titulares prefieren, en general, impugnar y discutir la existencia del daño ante los tribunales ambientales, lo que, en la práctica, conduce a procesos judiciales prolongados y complejos, cuyo desenlace puede dilatar o incluso impedir la reparación efectiva del daño ambiental.

En ese contexto, el proyecto de ley propone un cambio sustancial y medular, al introducir incentivos más directos para que la reparación se lleve a cabo en sede administrativa, evitando así la judicialización de estos casos. Indicó que este enfoque responde a las dificultades actualmente existentes en la configuración del daño ambiental y a la falta de reparación efectiva incluso después de sentencias de los tribunales ambientales.

Explicó que la propuesta establece, como elemento central, la obligatoriedad de presentar un plan de reparación, junto con la posibilidad de discutir los plazos para su presentación dentro de márgenes razonables. Asimismo, se contemplan incentivos durante el procedimiento sancionatorio que faciliten la decisión del titular de allanarse al cargo o a la imputación del hecho que implica daño ambiental. Detalló que uno de estos incentivos consiste en una reducción significativa de la multa, adicional al mecanismo de reducción de hasta un 25% del total de la multa, beneficio que se otorga para evitar futuras reclamaciones.

Indicó que estos y otros elementos se combinan en el proyecto para fortalecer la presentación de planes de reparación y para fomentar la reparación administrativa del daño ambiental. A su juicio, este nuevo enfoque constituye una de las características medulares de la iniciativa legal, en cuanto busca superar las deficiencias del modelo vigente y garantizar una respuesta ambiental más eficaz y expedita.

En relación a las entidades técnicas y a la participación de terceros en la labor fiscalizadora ambiental, indicó que es un tema cuya discusión se remonta a la aprobación de la ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente en el año 2010. Dicha ley contempló desde un inicio la creación de dos tipos de entidades: las Entidades Técnicas de Fiscalización Ambiental (ETFA) y las Entidades Técnicas de Certificación Ambiental (ETCA). Recordó que fue en el año 2012, cuando la Superintendencia comenzó a operar plenamente, que se dictaron los reglamentos que regulan ambas figuras, no obstante, el desarrollo de ambas ha sido muy desigual.

Señaló que las entidades de fiscalización ambiental (ETFA) son las que se encuentran más consolidadas y operativas en la actualidad, aunque su presencia se limita a ciertas materias específicas. Informó que actualmente existen un poco más de 60 ETFA autorizadas por la Superintendencia, algunas con sede en Santiago y otras con presencia en distintas regiones del país. La



existencia de estas entidades responde a la decisión adoptada en el proceso de creación de la Superintendencia, en la que se zanjó la posibilidad de compartir funciones públicas con entidades privadas, estableciéndose reglas claras sobre incompatibilidades e inhabilidades.

En este sentido, destacó que las ETFA tienen prohibido evaluar ambientalmente proyectos, prohibición que se encuentra consagrada tanto en la ley como en dictámenes relevantes, consolidando así la incompatibilidad absoluta entre la función de evaluación y la función de fiscalización. Respecto a las ETFA, precisó que los titulares de proyectos deben, en ciertas materias, contratar a estas entidades para cumplir con obligaciones de reportabilidad o para colaborar en la fiscalización.

En algunos casos, la Superintendencia ha debido licitar servicios de fiscalización a estas entidades, especialmente en materias como ruido, donde la capacidad interna del organismo no alcanza para responder al volumen de denuncias. Advirtió, sin embargo, que este mecanismo tiene limitaciones que no se resuelven únicamente con ajustes normativos, sino que requieren una discusión de mayor alcance.

En relación a las Entidades Técnicas de Certificación Ambiental (ETCA), informó que, actualmente, solo existen dos entidades autorizadas, situación que responde a que únicamente dos normas ambientales —la norma de emisiones para fundiciones y el plan de descontaminación de Andacollo— han exigido hasta la fecha la utilización de estas certificaciones. Explicó que la escasez de normas técnicas estandarizadas, tanto por parte del Instituto Nacional de Normalización (INN) como a nivel de normas ISO, ha limitado la posibilidad de que nuevas entidades puedan acreditarse, debiendo en su lugar recurrir a métodos propios, propuestos y evaluados caso a caso.

Reconoció que este modelo no es óptimo y presenta dificultades evidentes, lo que hace necesario un trabajo cuidadoso en la revisión de esta herramienta. Aclaró que, aunque la idea de fomentar la participación de estas entidades suena atractiva en términos de eficiencia, existen consideraciones técnicas, jurídicas y operativas que deben ser abordadas con responsabilidad.

Indicó que el proyecto de ley actualmente en tramitación ha optado por una ley corta y acotada, evitando abrir un debate demasiado amplio que podría retrasar la aprobación de aspectos urgentes. No obstante, confirmó que, como mencionó la Ministra, los reglamentos que regulan las ETFA y las ETCA —vigentes desde 2012— fueron revisados y existe una modificación reglamentaria actualmente a la espera de ser tomada razón por la Contraloría.

Explicó que esta reforma apunta a flexibilizar la normativa, modernizándola y haciéndola más adecuada a la realidad actual. El objetivo, precisó, es unificar en un solo reglamento las disposiciones relativas a las ETFA, las ETCA y otras entidades técnicas que han surgido en el marco de



nuevas leyes ambientales, como la ley REP, la ley de Plásticos de un Solo Uso, la ley de Impuestos Verdes y la ley Marco de Cambio Climático.

Concluyó advirtiendo que la Superintendencia se enfrenta a un escenario de creciente responsabilidad y complejidad técnica, lo que hace necesario no solo realizar ajustes puntuales, sino también repensar estructuralmente el rol de los terceros en la fiscalización y certificación ambiental, velando siempre por la consistencia normativa y la viabilidad práctica de estas herramientas.

En lo que respecta a las medidas cautelares, afirmó que efectivamente su regulación encuentra un antecedente en la jurisprudencia de la Corte Suprema. Sin embargo, enfatizó que, al hablar de coordinación interinstitucional, existe ya un deber legal consagrado en la ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente, el cual establece la necesidad de actuar de forma coordinada entre los distintos órganos del Estado. Reconoció, no obstante, que siempre es posible perfeccionar la redacción normativa y dotarla de mayor claridad, pero subrayó la importancia de abordar esta cuestión haciéndose cargo de la realidad operativa en que se desenvuelven los organismos públicos.

Finalmente, respecto a la denuncia anónima y las posibles consecuencias derivadas de su uso, recordó que este tema fue ampliamente debatido en la Cámara de Diputados, donde se abordaron cuestiones como la posibilidad de denuncias temerarias o el carácter anónimo de las denuncias. Explicó que, tras dicha discusión, el texto legal que se encuentra actualmente en el Senado establece la figura de la denuncia reservada, es decir, aquella en que la identidad del denunciante se mantiene en reserva, pero no desaparece por completo del sistema. En ese sentido, sostuvo que existe margen para seguir perfeccionando este aspecto, incorporando ajustes que fortalezcan la seriedad y la responsabilidad en el ejercicio del derecho a denunciar, siguiendo el ejemplo de otros cuerpos normativos donde se ha regulado esta figura con precisión.

En sesión del 14 de julio, la Comisión recibió en audiencia a diversos académicos y expertos que expusieron su opinión respecto al proyecto de ley en estudio.

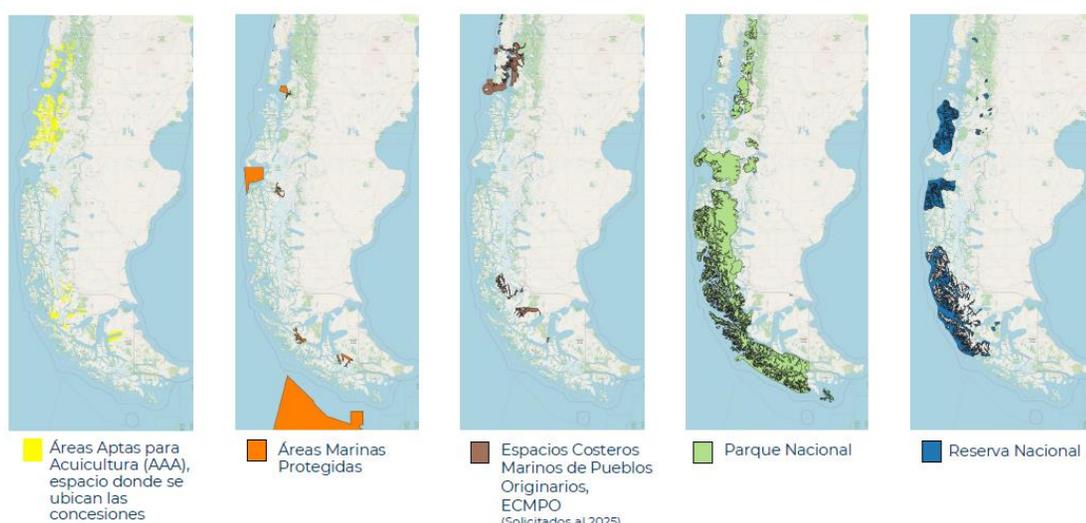
En primer lugar, el **Director de Salmones Chile, señor Arturo Clement**, expuso acompañado de una [presentación](#) en formato PowerPoint, indicando, a modo de contexto, que la industria salmonera opera actualmente en seis regiones del país, generando aproximadamente 86.000 empleos. Asimismo, destacó que Chile es el segundo productor mundial de salmón y que esta actividad representa la segunda mayor <exportación nacional después del cobre.



En relación con la superficie ocupada por la actividad salmonera, explicó que las concesiones utilizadas abarcan una superficie total de 4.120 hectáreas, lo cual, según indicó, constituye una proporción relativamente pequeña si se compara, por ejemplo, con las solicitudes de la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP), el mar interior de Chiloé y Magallanes, las áreas marinas protegidas, o incluso con la extensión de la zona económica exclusiva.

En cuanto a la distribución espacial, explicó que existen diversas áreas definidas por la autoridad, las que se grafican en la siguiente imagen:

### **CONSIDERACIONES PREVIAS - ÁREAS DEFINIDAS POR LA AUTORIDAD**



Explicó que el problema surge cuando las áreas aptas para la acuicultura se encuentran completamente superpuestas con otras zonas que fueron definidas posteriormente con distintos fines de protección o uso territorial. Esta superposición, afirmó, ha dado origen a una discusión significativa durante los últimos años.

En relación con el proyecto de ley, manifestó que, si bien se reconoce el objetivo declarado de fortalecer los instrumentos de incentivo al cumplimiento, a juicio de la organización dicho propósito no se ve efectivamente reflejado en el contenido del proyecto. Por el contrario, tiende a restringir su aplicación sin abordar adecuadamente los problemas de fondo.

Asimismo, expresó que la modificación propuesta no representa una mejora en la clasificación de la gravedad de las infracciones, ya que se limita únicamente a incrementar las categorías sin un análisis cualitativo que sustente dichos cambios. De igual manera, advierte que se amplía la discrecionalidad en el ejercicio de las facultades cautelares por parte de la Superintendencia del Medio Ambiente, lo cual constituye un aspecto especialmente complejo, considerando experiencias recientes.



Continuando con la presentación, la **representante de Salmón Chile, señora Elena Fishman**, comenzó su intervención reafirmando lo señalado previamente por el señor Clement, en cuanto a que la industria comparte los objetivos de la reforma propuesta. En ese sentido, explicó que las observaciones que presentan tienen por finalidad contribuir al fortalecimiento del cumplimiento de dichos objetivos, los cuales, subrayó, se fundamentan en un diagnóstico que les otorga legitimidad.

Respecto al programa de cumplimiento, señaló que el propio proyecto reconoce que se trata de una herramienta exitosa, la cual ha representado un cambio de paradigma al desplazar el enfoque meramente sancionatorio hacia uno centrado en la protección ambiental. Sin embargo, advirtió que, actualmente, dicho programa es aplicable a infracciones leves, graves y gravísimas, mientras que la modificación propuesta incorpora un procedimiento simplificado para infracciones leves en el cual no se contempla la aplicación del programa de cumplimiento. A su juicio, esto implica que, en los casos en que solo existan infracciones leves, el programa no podría ser utilizado.

En cuanto a los impedimentos para presentar un programa de cumplimiento, explicó que actualmente existen tres situaciones que restringen dicha posibilidad: haber presentado un programa en los últimos tres años, haber sido sancionado por una infracción gravísima, y encontrarse acogido a un programa de gradualidad (herramienta que, según indicó, ha tenido escasa aplicación). Con la reforma, se incorporan tres nuevos impedimentos: la imputación de daño ambiental, la imputación de elusión en la formulación de cargos —ambas, observó, constituyen imputaciones preliminares que podrían no confirmarse en la resolución final—, y el incumplimiento del requerimiento de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). Además, el plazo de vigencia de estos impedimentos se extiende de tres a cinco años.

Finalmente, respecto a los criterios para la aprobación del programa de cumplimiento, señaló que a los ya existentes —integridad, eficacia y verificabilidad— se añade un nuevo criterio: la adicionalidad, el cual, a su juicio, introduce un elemento de discrecionalidad adicional en el proceso de evaluación.

En síntesis, sostuvo que todas estas modificaciones en su conjunto representan un aumento en las restricciones para acceder al programa de cumplimiento, lo que en la práctica reduce su aplicación y limita su utilidad como herramienta de protección ambiental.

Expuso que, en términos generales, la propuesta de la entidad consiste en eliminar, dentro de la modificación legal, los impedimentos referidos a la imputación de daño ambiental y de elusión, dado que en ambos casos se



considera que la presentación de un programa de cumplimiento permite actuar de manera oportuna en beneficio de la protección ambiental.

A su juicio, resulta más eficaz permitir que el titular inicie tempranamente acciones correctivas a través del programa de cumplimiento, en lugar de esperar la conclusión de un procedimiento sancionatorio que puede extenderse por dos o incluso tres años, sin considerar eventuales acciones judiciales posteriores. Señaló que esta anticipación no es incompatible ni con el ingreso del proyecto al SEIA ni con la presentación de un plan de reparación, sino que más bien permite adelantar el retorno al cumplimiento y abordar tempranamente los efectos generados por la infracción.

Reconoció que en ciertos casos específicos la aplicación del programa no será procedente; sin embargo, sostuvo que en tales situaciones deben operar los criterios de aprobación ya establecidos, permitiendo al órgano competente rechazar fundadamente la propuesta. Asimismo, expresó su desacuerdo con la extensión del plazo de duración de los impedimentos —de tres a cinco años— por considerar que dicha medida no es coherente con el objetivo de fortalecer la implementación del programa de cumplimiento.

En relación con los instrumentos de incentivo, abordó el tema de la autodenuncia, señalando que, de acuerdo con el diagnóstico del propio proyecto, esta herramienta ha operado muy escasamente debido a que no otorga beneficios comparables al programa de cumplimiento. Si bien reconoció que la reforma intenta mejorar su aplicación, advirtió que no resuelve el problema de fondo y, en cambio, impone un plazo de 30 días para su presentación, lo cual, en su opinión, resulta virtualmente inviable. Argumentó que dicho plazo es insuficiente para reunir la información técnica necesaria, especialmente considerando los estándares requeridos para una presentación adecuada.

Respecto al plan de reparación, observó que el diagnóstico del proyecto indica que los titulares han preferido impugnar las sanciones antes que presentar planes de reparación. No obstante, consideró que dicha lectura es parcial, ya que, si bien han sido pocos los planes presentados, solo uno ha sido aprobado, y aun en ese caso el beneficio asociado no se concretó, dado que el Consejo de Defensa del Estado (CDE) igualmente interpuso una demanda por reparación de daño ambiental. En vista de ello, sostuvo que no corresponde transformar el plan de reparación en una obligación, como lo plantea la modificación, sino asegurar que el beneficio que se le asocia opere efectivamente, lo cual implicaría suspender el ejercicio de la acción por parte del CDE cuando exista un plan aprobado.

A continuación, abordó el tema referido al aumento en la gravedad de las infracciones, señalando que, si bien el objetivo declarado del proyecto es mejorar la clasificación de infracciones, en la práctica lo que se observa es un aumento en la cantidad de infracciones clasificadas como gravísimas. Explicó



que actualmente existen siete infracciones de esta categoría, y que con la reforma dicha cifra se incrementaría a once. Conforme al nuevo texto, todo daño ambiental y toda elusión serían automáticamente considerados como infracciones gravísimas, sin distinguir situaciones o contextos específicos. Asimismo, observó que en algunas de estas infracciones se elimina la expresión “deliberadamente”, lo cual suprime un elemento de intención que hoy permite una mayor precisión en la tipificación.

En cuanto a la ejecución de infracciones en áreas protegidas, explicó que actualmente esta conducta se clasifica como infracción grave, pero con la modificación pasaría a ser gravísima, lo que consideró preocupante por el hecho de que la nueva redacción no distingue ni la entidad de la infracción ni la susceptibilidad de afectar efectivamente el objeto de protección del área en cuestión. Ilustró esta omisión con un ejemplo: bajo la nueva normativa, se sancionaría con la misma gravedad la falta de una resolución sanitaria en una planta de tratamiento que el depósito de residuos peligrosos en un humedal alto andino, lo que a su juicio resulta desproporcionado.

Advirtió que esta situación es particularmente sensible para industrias como la salmonicultura, que, tal como explicó previamente el señor Clement, están legalmente obligadas a operar dentro de áreas protegidas, por cuanto es allí donde se han definido las zonas aptas para la acuicultura. En ese contexto, la ubicación no es una elección del titular, sino una imposición normativa. Frente a ello, la propuesta de Salmón Chile es que, en el caso de las infracciones en general —y particularmente las cometidas en áreas protegidas—, se establezcan criterios diferenciadores que consideren factores como la entidad de la infracción y la posibilidad real de afectación al objeto de protección ambiental, a fin de lograr un enfoque más razonable y proporcional.

En relación con las facultades cautelares de la Superintendencia, señaló que actualmente su aplicación se limita a tres supuestos claramente definidos: i) la existencia de daño grave o inminente al medio ambiente; ii) el incumplimiento grave de normas o condiciones establecidas en la resolución de calificación ambiental; y iii) la generación de impactos no previstos.

No obstante, advirtió que, con la modificación propuesta, el “daño grave” sería sustituido por “riesgo”, y el “incumplimiento grave” se transformaría simplemente en “incumplimiento”. A ello se suma la incorporación de un nuevo supuesto que habilita la adopción de medidas cautelares cuando la ejecución u operación de cualquier actividad industrial genere un riesgo grave e inminente al medio ambiente o a la salud de las personas.

En su opinión, estos cambios abren un margen de discrecionalidad excesivo para la autoridad, lo cual considera especialmente delicado dadas las consecuencias que este tipo de medidas puede implicar para los titulares de proyectos. Recordó que las medidas cautelares, tales como la paralización de operaciones, son de naturaleza altamente gravosa, y que en la práctica suelen



renovarse por períodos que pueden extenderse por uno o incluso dos años. Por estas razones, Salmón Chile propone que los supuestos de aplicación de las facultades cautelares sean definidos con mayor rigurosidad, a fin de garantizar la proporcionalidad y razonabilidad de las decisiones adoptadas por la autoridad.

A continuación, la Comisión escuchó a la **abogada y académica de la Oficina Eelaw, señora Paulina Riquelme**, quien expuso su evaluación del proyecto desde una perspectiva jurídico-ambiental, considerando tanto la práctica profesional como la teoría del derecho ambiental, acompañada de una [presentación](#) en formato PowerPoint.

En relación con los fundamentos del proyecto, hizo referencia al mensaje presidencial de enero de 2024, donde se declara que, tras diez años desde la creación de la SMA, es posible identificar una serie de falencias y vacíos derivados de su diseño legal original, los cuales estarían afectando la eficacia de la fiscalización y el cumplimiento normativo en materia ambiental.

En base al diagnóstico presentado por el propio Ejecutivo, se refirió a los pilares fundamentales de la propuesta:

Respecto de los instrumentos de incentivo al cumplimiento, afirmó que existe un bajo uso de la autodenuncia, atribuible a incentivos poco efectivos, y el plan de reparación voluntario ha tendido a dilatar la implementación de acciones correctivas.

En relación con el procedimiento sancionatorio, observó la existencia de un único procedimiento sancionatorio, que resulta demasiado rígido para responder a infracciones de distinta naturaleza y sujetos diversos.

Sobre la distribución de competencias en materia de ruido, advirtió un alto volumen de casos asociados a conflictos de convivencia urbana, lo cual dificulta que el sistema dé cobertura adecuada a otros instrumentos correctivos y de fiscalización.

En cuanto a la flexibilidad institucional, apuntó que se identifica una respuesta insuficiente frente a desviaciones de distinta relevancia, especialmente en casos de riesgo ambiental.

Respecto del sistema de denuncias, señaló que el canal disponible es demasiado rígido, y que no contempla adecuadamente una etapa de admisibilidad, ni un procedimiento claro para informar sobre los resultados.

A partir de este diagnóstico, el lineamiento general de la reforma se plantea como una estrategia para fortalecer las funciones de fiscalización y sanción, corregir aspectos que —según la propia Superintendencia— no han funcionado conforme a lo previsto en su diseño original, y adaptar la institución



a sus nuevas áreas de intervención, con el objetivo central de maximizar el cumplimiento ambiental.

En base a estos diagnósticos, profundizó respecto a cada pilar identificado:

En cuanto a los instrumentos de incentivo al cumplimiento, señaló que la propuesta de solución consiste en introducir cambios que incrementen la utilización de estos instrumentos o simplifiquen su tramitación. No obstante, tras revisar las modificaciones contempladas en el proyecto, formuló una interrogante crítica: ¿Promueven efectivamente estas modificaciones el uso de los instrumentos de incentivo al cumplimiento, o, por el contrario, introducen nuevos desincentivos?

Abordando específicamente el tema de la autodenuncia, señaló que, en su opinión, las modificaciones propuestas introducen medidas que, lejos de fomentar su uso, desincentivan aún más su utilización, incorporando exigencias que la tornan menos accesible. Recordó que, en la práctica, la autodenuncia ha tenido un uso muy restringido en el sistema nacional, mientras que, en el derecho comparado, constituye una herramienta relevante porque disminuye la carga de trabajo de la autoridad sancionadora al permitir que los propios titulares actúen proactivamente para enmendar conductas infractoras.

Explicó que, conforme al nuevo texto del artículo 41, la autodenuncia eximiría de la multa únicamente si se cumplen una serie de condiciones: debe presentarse dentro de un plazo de 30 días, debe acompañarse de un programa de cumplimiento que se ejecute efectivamente, debe incluir información suficiente y verídica —cuya evaluación queda sujeta al criterio de la Superintendencia del Medio Ambiente—, y debe demostrar que se ha puesto término a la infracción, incluyendo la implementación de medidas respecto de los efectos causados.

A su juicio, estos requisitos adicionales, en particular el exigente plazo de 30 días, no promueven ni simplifican el uso de la autodenuncia. Además, observó que su uso se prohíbe en casos de elusión, lo cual limita aún más su aplicabilidad. Señaló que el efecto atenuante de la autodenuncia en sede penal ya se encuentra regulado en otros cuerpos normativos, por lo que no es necesaria una consagración expresa en la ley orgánica de la Superintendencia.

Respecto a los programas de cumplimiento, que han tenido un uso más extendido en la práctica, advirtió que las nuevas reglas propuestas también imponen restricciones significativas que dificultan su aplicación. Mencionó, en primer lugar, que se prohíbe su uso en casos de elusión del ingreso al SEIA, lo que calificó como una regresión normativa en materia de incentivos al cumplimiento y protección ambiental.



Asimismo, se refirió a los nuevos impedimentos para presentar un programa de cumplimiento, señalando que el plazo de inhabilitación pasa de tres a cinco años para aquellos titulares que hayan sido sancionados anteriormente o que hayan presentado un plan de reparación. Afirmó que esta extensión afecta especialmente a unidades fiscalizables reguladas por múltiples instrumentos o de larga data, y que retrasos en procedimientos sancionatorios previos podrían incluso impedir la aplicación del programa en casos futuros, lo cual genera una situación de inequidad.

También cuestionó la incorporación del criterio de “adicionalidad” en la evaluación de los programas, al considerarlo altamente discrecional. Indicó que este criterio se vincula a cómo se abordan los efectos negativos derivados de la infracción, y que su aplicación podría forzar a los titulares a reconocer impactos inexistentes para cumplir formalmente con el requisito, lo que distorsiona el objetivo del instrumento. Agregó que esta exigencia convierte a la Superintendencia en un órgano evaluador y diseñador de medidas ambientales, rol que va más allá de su mandato fiscalizador.

En cuanto al plan de reparación, expresó que las modificaciones propuestas desnaturalizan las funciones y competencias de la Superintendencia, al establecer la obligatoriedad de este instrumento. Sostuvo que ello traslada indebidamente la determinación del daño ambiental desde la sede judicial a la administrativa, modificando el estándar probatorio y los requisitos necesarios para su aplicación. Advirtió que esta modificación implica también una posible invasión de competencias de otros organismos, tales como el recientemente creado Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, el Consejo de Defensa del Estado y el Servicio de Evaluación Ambiental, sin que se explicita cómo se articulará esta nueva función con las atribuciones ya existentes.

Cuestionó además el plazo de 30 días fijado para la presentación del plan de reparación obligatorio, el cual comienza a contarse desde la notificación de la resolución sancionatoria. Consideró que este plazo es incompatible con la complejidad del instrumento, ya que obliga a los regulados a presentar el plan incluso cuando estén impugnando la sanción, lo que limita el ejercicio del derecho a la defensa.

Finalmente, se refirió a la incorporación del plan de reparación anticipado, el cual solo podría presentarse si el infractor se allana a los cargos formulados. Sostuvo que, al limitar su aplicación a esta condición, se desvirtúa el foco de la herramienta, pues la función de la Superintendencia debería estar centrada en facilitar la pronta reparación del medio ambiente dañado, independientemente de si el infractor acepta o controvierte los cargos. A su juicio, este plan anticipado debería poder ser presentado por cualquier regulado, sin condicionamientos respecto de la aceptación de responsabilidad.



Desde su perspectiva, la reforma propuesta a la ley que crea la Superintendencia transforma la naturaleza de dicho organismo, desplazándolo desde su rol tradicional de ente fiscalizador y sancionador hacia uno de carácter regulador en casos concretos. Según su análisis, la reforma entrega a la Superintendencia facultades en materia de instrumentos de incentivo al cumplimiento que le permitirían establecer obligaciones *ad hoc*, excediendo potencialmente lo dispuesto por el Ministerio del Medio Ambiente y, eventualmente, por el SEA. Tales obligaciones serían posteriormente fiscalizadas y sancionadas por la misma Superintendencia, lo que, desde una perspectiva de política pública, genera una distorsión en las competencias asignadas a esta institución.

En cuanto al procedimiento sancionatorio, se ha planteado que este resulta excesivamente rígido. No obstante, desde su análisis, cabe cuestionarse si los retrasos en la tramitación de dichos procedimientos obedecen a la complejidad de las normas vigentes o, más bien, a causas estructurales y de gestión interna. En este sentido, considera que una mejora en los tiempos de tramitación requeriría una gestión más eficiente en la división encargada, junto con un aumento sustancial en la dotación de personal. Sin embargo, el informe financiero que acompaña el proyecto contempla únicamente la contratación de 18 funcionarios adicionales para la Superintendencia durante los primeros tres años de implementación, cifra que estima insuficiente para abordar el alcance de las modificaciones previstas.

Asimismo, recordó que las normas del procedimiento sancionatorio fueron concebidas en el debate original de la ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente como una garantía del debido proceso. La posibilidad de presentar descargos y medios de prueba constituye un derecho fundamental del regulado, mientras que la obligación de motivar los actos administrativos es un deber ineludible de la Administración, que no puede relativizarse únicamente en función de la gravedad de la infracción.

Respecto del procedimiento simplificado propuesto, advierte que se eliminan ciertas circunstancias contempladas en el artículo 40 para la determinación de sanciones, lo cual considera problemático. Este procedimiento se aplicaría únicamente a infracciones calificadas como leves. Sin embargo, la experiencia demuestra que la mayoría de los incumplimientos a las Resoluciones de Calificación Ambiental son considerados infracciones graves. En consecuencia, estima que el nuevo procedimiento tendría un campo de aplicación reducido, limitado posiblemente a incumplimientos asociados a normas de emisión, residuos de líquidos industriales (riles) y ruidos.

A su juicio, la regulación propuesta evidencia que el propósito principal del procedimiento simplificado es obtener el allanamiento del presunto infractor a los cargos formulados, mediante la renuncia a su derecho a defensa, incentivada por una eventual reducción de la multa. La reducción del plazo de tramitación a 90 días resulta, en su opinión, poco realista, considerando que en



la actualidad procedimientos similares pueden demorar 180 días o más. En este sentido, duda que la incorporación de solo 18 funcionarios adicionales permita cumplir con el nuevo estándar temporal.

Además, señaló que, de optar por presentar descargos, el regulado se vería afectado en sus garantías procesales: el plazo para presentar dichos descargos se reduce a la mitad, mientras que las circunstancias consideradas para la determinación de la sanción también se restringen, quedando sólo el beneficio económico obtenido y la conducta anterior, eliminándose otros criterios relevantes que suelen concurrir en la práctica. Considera que no se ha proporcionado una justificación jurídica adecuada para estos cambios ni se ha demostrado cómo se garantizarán las garantías del regulado bajo la nueva regulación.

En cuanto a la modificación de las causales de gravedad, observó una ampliación del listado de infracciones gravísimas sin que se acompañe un diagnóstico técnico que lo fundamente. Por ejemplo, se elimina la distinción entre daño ambiental reparable e irreparable, tratándolos ambos como infracciones gravísimas, a pesar de su distinta entidad y consecuencias para el medio ambiente. Igualmente, se califica como gravísima la elusión del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, sin considerar si el proyecto efectivamente generaba impactos significativos conforme al artículo 11 de la ley N° 19.300.

Asimismo, afirmó que la posibilidad de calificar una infracción como grave por el solo hecho de existir “riesgo significativo” o “afectación a componentes del medio ambiente” introduce una alta discrecionalidad en la Superintendencia, dada la ausencia de criterios objetivos y verificables que delimiten tales conceptos. Este mismo problema se presenta respecto a las medidas urgentes y transitorias y al aumento de multas por sobre el rango legal, sustentado únicamente en la obtención de un supuesto beneficio económico.

Explicó que la metodología para calcular dicho beneficio económico carece de una regulación reglamentaria clara y se encuentra solo enunciada de forma general en una guía de la Superintendencia. Su aplicación ha sido ampliamente cuestionada por los tribunales ambientales por falta de fundamentación, e incluso se han identificado casos en que la autoridad ha levantado el velo corporativo para atribuir capacidades de pago inexistentes a los regulados. Esta práctica vulnera los principios de transparencia, proporcionalidad y certeza jurídica que deben regir la potestad sancionatoria.

Por último, respecto a esta temática, cuestionó el aumento del plazo de prescripción de la acción sancionatoria de tres a cinco años, introducido por indicación parlamentaria durante la tramitación legislativa, sin contar con un estudio técnico que justifique dicha extensión. Esta modificación asimila el plazo de prescripción al que rige para acciones civiles de daño ambiental o



para simples delitos penales, pero se aleja de lo dispuesto en otros procedimientos sancionatorios sectoriales, como los de la Dirección General de Aguas o la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, que mantienen un plazo de tres años. En consecuencia, este cambio premia la inacción institucional y afecta la seguridad jurídica de los regulados, sin evidenciar beneficios concretos para la protección del medio ambiente.

Por otro lado, señaló que dentro de la propuesta se observa una destrucción de competencias en materia de ruido, fundamentada en el alto volumen de casos relacionados con la convivencia urbana, lo que dificultaría la cobertura adecuada mediante los instrumentos vigentes. Por esta razón, se justifica el traspaso de la fiscalización en materia de emisión de ruidos molestos desde la Superintendencia del Medio Ambiente a los municipios, mientras que la sanción correspondiente quedaría a cargo de los juzgados de policía local.

No obstante, advirtió que los municipios no cuentan con una capacidad homogénea para fiscalizar la norma de ruido, pues la realidad de los municipios del sector oriente de la Región Metropolitana no es replicable a nivel nacional. Además, el informe financiero del proyecto de ley no considera recursos adicionales para que los municipios ni para los juzgados de policía local puedan asumir estas nuevas competencias.

Asimismo, se entrega a los juzgados de policía local una potestad sancionatoria excesiva, con facultad para imponer multas de hasta 5.000 UTM a beneficio municipal, lo que podría adquirir un carácter recaudador. La propuesta no contempla la posibilidad de programas de cumplimiento en estos procedimientos, limitando los derechos de los regulados. Además, los juzgados carecen de experiencia y conocimientos técnicos para aplicar sanciones ambientales en materia de ruido. En ese sentido, recordó que en su presentación ante la Cámara, la Asociación Chilena de Municipalidades advirtió que permitir que las multas derivadas de estas fiscalizaciones se conviertan en una fuente directa de ingresos para las arcas municipales aleja la fiscalización y sanción de sus objetivos ambientales.

También señaló que esta distribución de competencias desdibuja el rol de la Superintendencia y desvirtúa el diseño original contemplado en la ley N° 20.417. El mensaje que dio origen a esta ley establece que la dispersión en criterios de fiscalización genera grandes diferencias en las sanciones, lo que afecta la certeza y coherencia en la aplicación de la legislación ambiental. Por ello, se justificó la creación de una autoridad que unificara criterios, procedimientos e incentivos de la normativa ambiental. Consideró que devolver esta competencia a municipios y juzgados de policía local reintroduce la dispersión orgánica que se buscaba evitar, estableciendo en la práctica una regulación ambiental de primera y segunda categoría.

En relación con los mecanismos correctivos y vías alternativas de cumplimiento, valoró su incorporación como una solución interesante destinada



a corregir desviaciones de menor entidad detectadas en la fiscalización, tales como cartas de advertencia y planes de corrección, cuya duración no podrá exceder seis meses, ampliables por tres meses más. Sin embargo, la Superintendencia definirá unilateralmente la vía alternativa y su plazo, lo que podría implicar la imposición de acciones irreales o impracticables. Además, no se contempla ningún mecanismo de oposición o discusión sobre el contenido y duración de dichas vías, lo que genera un riesgo sancionatorio ante su incumplimiento.

Asimismo, señaló que el plazo máximo de ejecución de estas vías alternativas, que es de nueve meses, no reconoce las complejidades técnicas de los regulados, como los tiempos necesarios para la adquisición de equipos y materiales. Por el contrario, en los instrumentos de incentivo al cumplimiento, el titular propone el contenido y duración, siendo estos aprobados por la Superintendencia, lo que permite adecuar el instrumento a las particularidades técnicas. Así, propone replicar este enfoque en las vías alternativas, mediante mecanismos desformalizados que permitan la participación del regulado para asegurar su efectivo cumplimiento.

Respecto a los riesgos ambientales, se ha indicado que la regulación actual es insuficiente, por ello, la propuesta amplía las facultades de la Superintendencia para dictar medidas urgentes y transitorias. No obstante, cuestionó la necesidad de esta ampliación, dado que la autoridad ya dispone de medidas provisionales reguladas en el artículo 48 de la ley N° 19.880, las cuales establecen plazos y garantías para el regulado. Advirtió que la Superintendencia privilegia las medidas urgentes y transitorias, basadas en las facultades del artículo 3°, literales g) y h), porque su dictación no exige iniciar prontamente un procedimiento sancionador y pueden extenderse por más de 15 días, a diferencia de las medidas provisionales, que son exclusivamente cautelares, tienen limitación temporal y requieren iniciar un procedimiento sancionador.

Señala que estas medidas urgentes y transitorias permiten a la Superintendencia intervenir en la operación de proyectos con Resolución de Calificación Ambiental (RCA), imponiendo obligaciones fuera del procedimiento sancionador que pueden prolongarse indefinidamente, vulnerando garantías del regulado. En ese sentido, manifestó preocupación por el cambio de estándar que reduce la exigencia para decretar estas medidas, pasando de daño grave e inminente a riesgo grave e inminente para el medio ambiente o la salud humana. Además, se establece un plazo máximo de tres meses para estas medidas en actividades industriales, sin límite para riesgos derivados del incumplimiento de instrumentos ambientales.

Dio cuenta que un análisis de las medidas dictadas entre 2023 y 2025 muestra que 14 de 33 medidas urgentes y transitorias tuvieron una duración igual o superior a tres meses, extendiendo esta potestad a ámbitos sin competencia clara y a proyectos posiblemente sin RCA.



Finalmente, planteó interrogantes sobre el sentido y objetivos de la reforma. Tras diez años de funcionamiento, reconoce la importancia de la Superintendencia como órgano centralizador de facultades sancionadoras, pero criticó la gestión deficiente, los excesivos tiempos de tramitación, la opacidad en el análisis del beneficio económico, la regresión en garantías procesales y la fragmentación que implicaría devolver competencias a municipios y juzgados, contrario a recomendaciones internacionales. Asimismo, advirtió que no existe un análisis profundo sobre los efectos de la reforma en la política pública ambiental ni una asignación adecuada de recursos para afrontar las nuevas obligaciones establecidas.

A continuación, la **Presidenta de la Comisión de Medio Ambiente de la Cámara Chilena de la Construcción, señora Marisol Cortez**, manifestó que para la entidad resulta prioritario que la legislación en materia ambiental se modernice, considerando que lleva más de diez años sin ser actualizada. En este contexto, estimó pertinente incorporar mejoras que contemplen la digitalización de los procesos, la agilización de los procedimientos, y la reducción de los plazos administrativos en determinadas materias. Sin embargo, subrayó la importancia de reflexionar en torno a ciertos cambios adicionales, particularmente en lo relativo al fortalecimiento de las atribuciones de la Superintendencia del Medio Ambiente.

En su opinión, resulta esencial mantener un equilibrio adecuado entre la capacidad fiscalizadora del Estado y las garantías ofrecidas a los regulados. Afirmó que la institucionalidad ambiental vigente ya dispone de mecanismos robustos, como los tribunales ambientales, que permiten asegurar dicho balance.

Adicionalmente, enfatizó que el enfoque debe priorizar el cumplimiento de las normativas por sobre la aplicación de sanciones, considerando estas últimas como una herramienta de último recurso. En este sentido, destacó la relevancia de conservar este principio como una guía orientadora, y de procurar que los nuevos instrumentos legales sean coherentes y complementarios con otras normativas vigentes, tales como la ley de delitos económicos y ambientales recientemente promulgada.

Finalmente, expresó que valora este espacio como una oportunidad para aportar desde su experiencia, y contribuir con una visión que fortalezca la institucionalidad ambiental de manera equilibrada y justa para todos los actores involucrados.

El **abogado de la Cámara Chilena de la Construcción, señor Carlos Pinto**, expuso acompañado de una [presentación](#) en formato PowerPoint, explicando que su intervención se estructuraría en torno a cuatro puntos principales que la entidad considera relevantes de abordar.



En primer lugar, se refirió a la figura del fraccionamiento y a la propuesta actual que elimina el elemento de la voluntad como criterio para calificar dicha práctica. Señaló que el fraccionamiento puede manifestarse en distintos niveles, no solo en la decisión de someter o no un proyecto a evaluación ambiental, sino también en la determinación de si este debe regirse por un Estudio o una Declaración de Impacto Ambiental. Añadió que este aspecto fue planteado previamente por el gremio durante el primer trámite legislativo del proyecto, considerando que la voluntad constituía un elemento clave en la formulación original de la norma. En este sentido, advirtió que excluir dicho criterio podría generar interpretaciones disonantes, especialmente si se compara con el delito de elusión, donde sí se reconoce la voluntad como elemento constitutivo. Enfatizó que los estándares del derecho sancionador, tanto en su dimensión penal como administrativa, deberían contemplar este principio, y manifestó preocupación por los eventuales incumplimientos que podrían derivarse de su omisión.

En segundo término, abordó las materias relativas al ruido, tema que reviste especial interés para la Cámara Chilena de la Construcción. Recordó la experiencia vivida durante la pandemia, cuando la permanencia prolongada en los hogares incrementó significativamente la sensibilidad de la población frente a los ruidos generados por la construcción.

Señaló que, si bien la delegación de facultades a los municipios podría parecer positiva, existe preocupación respecto a sus capacidades físicas y humanas para asumir dichas responsabilidades. Esto no se limita a la provisión de equipos para medir el ruido, sino que exige que estos estén debidamente calibrados y operados por personal competente. Asimismo, manifestó inquietud respecto del rol facultativo que tendría la Superintendencia del Medio Ambiente en la definición de directrices técnicas aplicables a los municipios.

En ese entendido, señaló que la Cámara Chilena de la Construcción propone que cualquier traspaso de competencias se efectúe de manera equilibrada, asegurando que todas las infracciones se aborden con igual rigurosidad técnica, evitando así la pérdida de eficacia y coherencia sancionatoria. También sugirió considerar variables como la capacidad económica del infractor y el número de personas afectadas para decidir sanciones por infracción a la normativa de ruido.

En tercer lugar, expresó observaciones respecto a ciertas atribuciones conferidas a la Superintendencia del Medio Ambiente, especialmente en relación con la suspensión de actividades. Aunque dichas medidas podrían ser temporales, indicó que, en ausencia de autorización judicial, se estaría generando una situación de desprotección para los regulados. Por ello, planteó la necesidad de contar con controles jurisdiccionales adecuados, dado que podrían verse comprometidas garantías constitucionales.



Finalmente, abordó la figura del denunciante anónimo. Aunque reconoció que el propósito es ampliar esta figura y permitir la reserva de antecedentes, advirtió sobre el riesgo de denuncias temerarias o con fines ajenos a la protección ambiental, como intereses comerciales o conflictos productivos. Por ello, propuso considerar estándares regulativos de otras áreas, como las normativas del mercado financiero, donde las denuncias anónimas ante la Comisión para el Mercado Financiero (CMF) deben aportar antecedentes sustanciales, precisos, veraces, comprobables y desconocidos por la autoridad. Sugirió incorporar criterios similares para elevar el estándar de la figura del denunciante en reserva, así como valorar la incorporación de mecanismos de mediación, inspirados en modelos aplicados en el ámbito de la salud, como vía complementaria en determinados casos.

El **Honorable Senador señor Francisco Chahuán** expresó su coincidencia con las observaciones presentadas por la Cámara Chilena de la Construcción en el marco del debate legislativo. En primer lugar, señaló su preocupación respecto a la figura del fraccionamiento, considerando que en el contexto actual —donde el sector de la construcción enfrenta serias restricciones—, resulta complejo exigir el desarrollo integral de proyectos que contemplen múltiples etapas. Indicó que, en muchos casos, solo es factible ejecutar una etapa en el corto plazo, lo cual no necesariamente refleja una voluntad de eludir el cumplimiento normativo. Desde su perspectiva, establecer obligaciones previas a la ejecución progresiva del proyecto carece de racionalidad y podría generar exigencias desproporcionadas. En ese sentido, se manifestó a favor de que los requisitos sean aplicados gradualmente, conforme el proyecto avance en su desarrollo.

En segundo término, hizo hincapié en la necesidad de establecer estándares rigurosos para la figura del denunciante anónimo. Indicó que dicha figura debería regirse por los mismos criterios de otras legislaciones nacionales, con el fin de prevenir denuncias infundadas o impulsadas por intereses particulares —como la competencia desleal— que podrían perjudicar injustamente a determinados proyectos.

Por último, abordó la importancia de mantener un estándar uniforme en relación con las normas de ruido. Cuestionó la posibilidad de delegar competencias sancionatorias a autoridades municipales, advirtiendo que ello podría generar un doble estándar en el tratamiento de las infracciones. En su opinión, todas las medidas deben aplicarse bajo criterios técnicos equivalentes y garantizar coherencia en su implementación, independientemente del organismo responsable.

Concluyó reafirmando la relevancia de avanzar en el fortalecimiento de la Superintendencia del Medio Ambiente, siempre bajo un enfoque racional y equilibrado que contribuya a la eficacia del proyecto de ley en discusión.



Seguidamente, la Comisión escuchó a la **académica de la Universidad del Desarrollo, señora Camila Boettiger**, quien expuso un documento [PowerPoint](#). En primer lugar, destacó que esta instancia representa una continuidad respecto a su participación anterior en la Cámara de Diputados, lo que le ha permitido observar la evolución del proyecto. Afirmó que varias modificaciones realizadas han contribuido a simplificar su contenido, lo que considera positivo, aunque aún le restan algunas observaciones menores.

En términos generales, analizó el proyecto desde la perspectiva del diseño institucional del sistema ambiental, considerando las atribuciones de la Superintendencia del Medio Ambiente en relación con otros organismos como el Servicio de Evaluación Ambiental, los tribunales ambientales y el Ministerio del Medio Ambiente. Señaló que el proyecto se centra principalmente en ampliar las facultades de la Superintendencia, particularmente en materia sancionatoria y de intervención directa sobre proyectos, lo que considera una respuesta a ciertas situaciones derivadas de cambios en la institucionalidad ambiental y la implementación de instrumentos asociados a la ley N°19.300.

Respecto a los incentivos al cumplimiento, identificó elementos positivos, tales como la simplificación de los procedimientos administrativos, la regulación de la tramitación y archivo de denuncias, el reconocimiento de entidades autorizadas para inspección y muestreo, la incorporación de vías alternativas de cumplimiento, el procedimiento simplificado para infracciones leves, y la entrega de atribuciones a las municipalidades para recibir denuncias por ruidos molestos. Indicó que estos avances contribuyen a aliviar la carga operativa de la Superintendencia y optimizan el funcionamiento del sistema.

En cuanto a las infracciones gravísimas, reconoció un ordenamiento más claro en comparación con el proyecto original, y valoró que se haya incorporado el daño ambiental, reparable o no, dentro de dicha categoría, en coherencia con la nueva legislación sobre delitos económicos y ambientales. No obstante, advirtió sobre una elevación excesiva del estándar, al considerar como infracción gravísima toda ejecución de proyectos fuera del SEIA, así como cualquier impedimento al ejercicio de atribuciones de la Superintendencia. En su opinión, esto evidencia una falta de proporcionalidad, pues la ley debiera considerar no solo la conducta, sino también el efecto que esta produce. Sugirió que tales situaciones podrían clasificarse como graves o leves, dependiendo del impacto generado.

Planteó además una inquietud respecto a la letra k), relacionada con actividades desarrolladas sin autorización de la Superintendencia. Indicó que no logró identificar con claridad cuál sería dicha autorización, lo que podría dificultar su comprensión para los interesados en la materia.

Sobre las facultades de suspensión de actividades, destacó positivamente que las letras g) y h) del proyecto estipulen la exigencia de autorización previa del tribunal ambiental, criterio que, a su juicio, debe



mantenerse. Sin embargo, propuso que en los casos de suspensión por elusión al sistema o por impactos no previstos, debiera existir algún tipo de coordinación o informe previo por parte del SEA, a fin de fortalecer el proceso de decisión.

Expresó dudas respecto a la coherencia normativa entre la disposición que permite suspender actividades industriales hasta por tres meses y el artículo 48, que limita las medidas urgentes y transitorias a treinta días corridos. Indicó que esta disparidad resulta incongruente y que debería aplicarse una misma limitación temporal en todos los casos, independientemente de las razones que motiven la paralización de las actividades o proyectos.

Señaló la necesidad de prestar atención a una posible superposición de competencias entre organismos del Estado con atribuciones ambientales sectoriales, como la Superintendencia de Servicios Sanitarios y el Servicio de Salud. Indicó que la Superintendencia del Medio Ambiente tiene competencias específicas sobre instrumentos de gestión ambiental, por lo que intervenir en proyectos no sujetos a tales instrumentos podría exceder su ámbito normativo original. No obstante, valoró positivamente las nuevas facultades relacionadas con el seguimiento de obligaciones y con las medidas de restablecimiento de calidad ambiental, dado que estas contribuirían a aliviar la carga que supone la revisión de Resoluciones de Calificación Ambiental.

Respecto al fraccionamiento de proyectos, advirtió que el proyecto establece un criterio demasiado riguroso frente a iniciativas que justificadamente se presentan por etapas, sobre todo en el contexto de Estudios de Impacto Ambiental cada vez más exigentes para proyectos de alto impacto. A su juicio, calificar el fraccionamiento como una forma de elusión por defecto, sin considerar la voluntad ni los efectos reales, pone en riesgo la viabilidad de muchos proyectos, en particular los inmobiliarios y energéticos, que por naturaleza se desarrollan en fases. Además, criticó que la figura sea considerada como infracción gravísima sin posibilidad de justificación conforme a la ley N°19.300.

En relación con la autodenuncia, estimó que el plazo de treinta días es insuficiente, especialmente cuando puede haber daño ambiental. Propuso considerar plazos más amplios —como sesenta o noventa días— en línea con los tiempos de respuesta que la Superintendencia tiene para otras actuaciones. Asimismo, llamó a uniformar la referencia a días hábiles y días corridos en el texto legal, ya que la diferencia entre ambos puede ser significativa en cuanto a plazos fatales.

Sobre los efectos de la autodenuncia en sede penal, consideró adecuado que se regulen, ya que su uso como atenuante exige un doble proceso: autodenunciarse ante la Superintendencia y luego ante el Ministerio



Público. Esta doble exigencia eleva sustancialmente el estándar y refuerza la necesidad de extender el plazo.

En cuanto al programa de cumplimiento, valoró de forma positiva la regulación propuesta, pero señaló la conveniencia de homologar los plazos de presentación del plan de reparación con los del programa de cumplimiento, sugiriendo mantener treinta días hábiles para ambos. Planteó además interrogantes respecto al procedimiento de aprobación —que puede extenderse entre seis y nueve meses— y preguntó qué sucede en caso de rechazo por parte de la Superintendencia: ¿el proceso sancionatorio se reinicia desde cero?

Adicionalmente, observó una posible contradicción en las sanciones aplicables a infractores graves, quienes estarían impedidos de presentar programas de cumplimiento durante cinco años, mientras que las sanciones prescriben en tres, generando un desfase temporal significativo. También cuestionó la formulación de ciertos requisitos del programa de cumplimiento, tales como su adecuación a “principios de integridad, eficacia, adicionalidad y verificabilidad”, señalando que los principios corresponden a normas jurídicas, no a planes de acción, y que dicha redacción podría abrir la puerta a interpretaciones excesivamente amplias. Respecto al principio de adicionalidad, preguntó si este implica la exigencia de medidas adicionales al cumplimiento legal, lo cual —según su análisis— no sería competencia de la Superintendencia y debiera reservarse para la revisión de RCA.

Valoró que el contenido del programa distinga entre el plan de acción de cumplimiento y la disminución de efectos negativos, pero planteó dudas sobre cómo se articulan las responsabilidades civil, penal y administrativa en casos de daño ambiental. Sugirió que, cuando se trate de imputaciones por daño, el procedimiento administrativo debiera suspender los procesos en sede civil y penal, para evitar una triple exposición jurídica simultánea. También propuso que las medidas correctivas y los planes de reparación pudieran considerarse como atenuantes en sede penal, más allá de la autodenuncia formal, lo cual no queda claramente regulado en el proyecto. Por último, cuestionó si el plan de reparación tendría efectos probatorios respecto del reconocimiento del daño ambiental en futuras acciones civiles o penales, observación que deja a la judicatura como eventual árbitro en la materia.

El **Honorable Senador señor Chahuán** expresó su coincidencia con la mayoría de los puntos planteados, señalando como una dificultad sustantiva la incorporación de principios en el diseño de planes o programas, lo cual, desde su perspectiva, representa una problemática conceptual que debe ser abordada con detenimiento. En ese sentido, insistió en la necesidad de establecer una hoja de ruta clara que permita avanzar en la mejora del texto legal, a través de indicaciones concretas que debieran comenzar a elaborarse de inmediato.



En ese sentido, expresó su disconformidad con el proyecto en su versión actual, proveniente de la Cámara de Diputados, afirmando que no le parece adecuado en su tenor general. Si bien coincidió en la importancia de fortalecer la Superintendencia del Medio Ambiente, estimó que ello debe hacerse bajo criterios distintos a los contemplados en el texto vigente. Por tal motivo, propuso que los equipos técnicos y asesores parlamentarios comiencen a sistematizar las observaciones surgidas durante la Comisión, con el objetivo de preparar indicaciones que contribuyan a mejorar el proyecto de manera sustantiva y coherente.

Por su parte, la **Superintendente del Medio Ambiente, señora Marie Claude Plumer**, respondió, en primer lugar, a una observación planteada por la académica invitada, señalando que la autorización a la que hace referencia el proyecto corresponde a aquellas que la Superintendencia otorga a terceros, específicamente a las Entidades Técnicas autorizadas. Indicó que este aspecto fue objeto de debate durante el primer trámite legislativo y que se procuró esclarecerlo debidamente para su correcta interpretación.

Asimismo, aludió a un comentario formulado por el Honorable Senador señor Chahuán respecto de la figura del fraccionamiento, y precisó que el proyecto no introduce cambios sustantivos en la regulación vigente, sino que únicamente elimina el componente volitivo —es decir, la intención deliberada— como elemento constitutivo de la infracción. Subrayó que el resto del marco normativo se mantiene inalterado, en conformidad con lo establecido en el artículo 11 bis de la ley N°19.300, disposición que, desde el año 2010, permite justificar la presentación de proyectos por etapas y excluye el fraccionamiento cuando dicha justificación es debidamente acreditada.

También informó que los equipos de asesores ya han comenzado a trabajar, destacando que en las distintas exposiciones se han identificado espacios concretos para mejorar el texto legal. Indicó que dichos ajustes pueden abordarse desde una perspectiva orientada tanto a la eficiencia institucional como a la eficacia normativa, entendida esta última como la capacidad de los instrumentos legales para cumplir los objetivos establecidos.

En ese marco, subrayó que se ha planteado una aparente incompatibilidad entre el programa de cumplimiento y las acciones de reparación, lo cual podría interpretarse como una limitación a la posibilidad de enmendar dicho daño. Sin embargo, aclaró que el objetivo central del proyecto es justamente avanzar en la reparación anticipada del daño ambiental, y que el establecimiento de la obligatoriedad del plan de reparación responde a ese propósito. En su opinión, nadie podría cuestionar que el daño ambiental constituye uno de los efectos más graves que se pretende evitar, y que, una vez producido, resulta fundamental que quien lo haya generado lo repare en forma oportuna y eficaz, preferentemente dentro de un marco administrativo.



Agregó que el proyecto contempla mecanismos de incentivo para promover dicha reparación anticipada, en respuesta a la constatación de que los incentivos actualmente vigentes no han logrado el efecto esperado. Por ello, valoró que se propongan fórmulas distintas, orientadas a fortalecer dicha herramienta.

Finalmente, concluyó que existen múltiples oportunidades de mejora dentro del proyecto, y que, en una evaluación global, se advierte que los aspectos positivos superan a aquellos que podrían considerarse disociados de los objetivos propuestos.

A su turno, la **académica de la Universidad del Desarrollo, señora Camila Boettiger**, agradeció la aclaración proporcionada respecto a las autorizaciones, señalando que dicha precisión contribuye a despejar una duda que había surgido entre varios docentes. Comentó que el cambio conceptual desde certificación a autorización puede generar confusiones en el análisis jurídico, particularmente en lo relativo al cumplimiento de medidas de restablecimiento de legalidad, por lo que estimó pertinente dejar constancia de esa observación para evitar interpretaciones erróneas.

En relación con la figura del fraccionamiento, hizo una rectificación respecto a una observación inicial. Indicó que, tras revisar el texto del proyecto de ley, constató que solo se reemplaza el inciso primero del artículo 11 bis, manteniéndose vigente el inciso segundo que permite justificar la presentación de proyectos en etapas. En consecuencia, retiró lo dicho previamente y reafirmó la validez de ese mecanismo dentro del marco normativo actual.

Por otra parte, abordó el tratamiento del daño ambiental en el proyecto, señalando que la Superintendencia del Medio Ambiente enfrenta una complejidad especial al ser el primer organismo que toma conocimiento de una infracción con potencial de generar dicho daño. Explicó que existen posteriores acciones en sede civil y penal, como la reparación ordenada por el tribunal ambiental o la determinación de responsabilidad penal. A su juicio, el proyecto contiene un intento de coordinación que busca incentivar la reparación anticipada del daño en sede administrativa, lo cual podría evitar la apertura de acciones civiles. No obstante, consideró que el incentivo en sede penal es insuficiente, dado que se condiciona exclusivamente a la autodenuncia. Propuso que el plan de reparación pudiera tener efectos adicionales en ese ámbito, en línea con el objetivo común de prevenir el daño y asegurar el cumplimiento efectivo de la normativa ambiental.

La **Superintendente del Medio Ambiente, señora Marie Claude Plumer**, se refirió al vínculo entre la reparación anticipada del daño ambiental en sede administrativa y su reconocimiento dentro del marco penal, señalando que la legislación sobre delitos establece una suerte de atenuante calificada en sede penal, la cual —aunque no alude expresamente a la reparación del daño



ambiental— puede interpretarse como un incentivo indirecto hacia su ejecución por la vía administrativa.

Destacó que el proyecto propone fomentar dicha reparación anticipada mediante la incorporación de mecanismos que promuevan su aplicación efectiva. Afirmó que, tratándose del daño ambiental —la forma más grave de afectación a bienes ambientales— resulta adecuado incentivar la intervención temprana del infractor para reparar los efectos negativos causados. Bajo este enfoque, se genera un puente entre la reparación administrativa y el eventual reconocimiento penal, lo que refuerza la coherencia institucional en la persecución y mitigación del daño.

Asimismo, explicó que la intención del legislador es anticiparse al escenario en que el daño no sea reparado, promoviendo un sistema que permita atenuar las sanciones tanto en el momento del allanamiento como en la resolución final, en caso de que el infractor implemente oportunamente un plan de reparación. Concluyó que esta propuesta representa un esfuerzo por fortalecer los incentivos normativos hacia la restauración efectiva del medio ambiente.

**El Honorable Senador señor Alfonso De Urresti** abordó el tema del daño ambiental, señalando que, tras conversaciones con diversas instituciones —principalmente el Consejo de Defensa del Estado (CDE)—, se ha constatado que, en muchos casos, existen dificultades prácticas para cumplir efectivamente con la obligación de reparar dicho daño. Mencionó como referencia el desastre ambiental ocurrido en Valdivia y la sentencia dictada por el primer tribunal civil en el caso Celco (Celulosa Arauco y Constitución), en la cual se establecieron medidas reparatorias concretas junto con una sanción pecuniaria. Consideró que dicho fallo representa un modelo positivo, al contemplar una destinación específica de los fondos recaudados y un procedimiento de implementación definido por el mismo tribunal.

Destacó que los daños ambientales se presentan con frecuencia en distintas industrias, como la salmonera y la construcción, donde la reparación efectiva suele ser compleja, aun cuando la infracción esté debidamente determinada. Por ello, propuso la necesidad de avanzar en fórmulas y medidas claras que no solo incluyan sanciones pecuniarias, sino también obligaciones concretas de hacer, como la restitución del ecosistema afectado a su estado anterior.

En este contexto, mencionó la existencia del proyecto de ley [boletín N°16.449-12](#), el cual plantea la incorporación de un nuevo inciso segundo al artículo 44 de la ley N°20.600, que crea los tribunales ambientales. Dicho inciso establece que el tribunal podrá instar a las partes a que el responsable del daño ambiental adopte medidas reparatorias y/o mitigadoras en el territorio afectado, o bien medidas preventivas frente a desastres ecológicos, orientadas a atender el daño ambiental determinado.



Expresó su respaldo al fortalecimiento institucional de la Superintendencia del Medio Ambiente y valoró el rol cada vez más especializado del Consejo de Defensa del Estado en estas materias. No obstante, subrayó la importancia de evaluar cuántas sentencias han contemplado obligaciones concretas de reparación y cuántas de ellas han sido efectivamente cumplidas. Advirtió que no debe prevalecer únicamente la imposición de multas, las cuales tienen un valor sancionatorio, sino también la implementación de medidas restaurativas que permitan resarcir el daño provocado.

Enfatizó que, idealmente, el responsable del daño ambiental debiera ejecutar voluntariamente las acciones de reparación. Finalmente, planteó la inquietud de si la norma propuesta en el proyecto boletín N° 16.449-12 puede integrarse en el proyecto actualmente en discusión, o si debe ser tramitada por separado, sugiriendo que podría al menos considerarse algún tipo de reconocimiento o articulación entre ambos cuerpos normativos.

La **abogada y académica de la Oficina Eelaw, señora Paulina Riquelme**, intervino para realizar una observación específica respecto a las modificaciones que el proyecto de ley propone al artículo 43, relativo al plan de reparación. En su opinión, el texto incorpora un cambio significativo que desnaturaliza la acción por daño ambiental tal como ha sido concebida hasta ahora en la ley N°19.300.

Explicó que, conforme a lo establecido en el nuevo inciso primero, el daño ambiental se consideraría configurado una vez notificada la resolución de la Superintendencia del Medio Ambiente. Esto implicaría que la determinación del daño quedaría en manos de dicha Superintendencia, desplazando la competencia de los tribunales ambientales, los cuales han sido hasta ahora los órganos encargados de evaluar y resolver en estos casos. Consideró esta modificación como un aspecto crítico que debe ser ponderado con atención al momento de evaluar el proyecto.

Además, cuestionó que, pese a establecerse como obligatorio el plan de reparación, el proyecto no precise cuál será el mecanismo ni los criterios objetivos que la Superintendencia utilizará para aprobar dicho plan. A su juicio, esto reviste especial relevancia, ya que la Superintendencia, actualmente concebida como una autoridad fiscalizadora y sancionadora, pasaría a ejercer también funciones propias de evaluación ambiental. Este desplazamiento funcional, sostuvo, resulta complejo y merece una revisión más detallada desde el punto de vista institucional y jurídico.

A su turno, la **abogada asesora de la Superintendencia del Medio Ambiente, señora Ximena Insunza**, se refirió al artículo 44 en lo relativo a la indemnidad del daño ambiental, precisando que su función principal es impedir que se celebren acuerdos sin incluir medidas reparatorias. Aclaró que esta



disposición no se relaciona necesariamente con la ejecución de sentencias, aspecto que ha suscitado preocupación en la discusión.

Señaló que, tanto en los juzgados civiles como en los tribunales ambientales, la acción de reparación de daño ambiental presenta una baja tasa de cumplimiento efectivo. Citó estudios realizados por la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile que evidencian esta situación, catalogándola como preocupante desde una perspectiva institucional. Explicó que dicha ineficacia se debe, en parte, a la falta de financiamiento por parte del infractor o al hecho de que no se solicita el cumplimiento incidental, ni se inicia el juicio ejecutivo correspondiente.

A partir de lo anterior, sostuvo que este proyecto de ley no sería el espacio adecuado para incorporar modificaciones relativas a la ejecución de sentencias, ya que dicha materia fue recientemente objeto de análisis por parte del Tribunal Constitucional en el contexto del contencioso administrativo.

No obstante, valoró lo expresado previamente por la Superintendente del Medio Ambiente, subrayando que el objetivo del proyecto es replicar el modelo español de administrativización de la reparación del daño ambiental. Propuso, en ese sentido, que en lugar de referirse a una "desnaturalización", se utilice el concepto de "administrativización", dado que este enfoque permite una intervención más oportuna y eficaz en la restauración de los bienes ambientales afectados. Asimismo, destacó que la Superintendencia cuenta con las atribuciones necesarias para fiscalizar el cumplimiento de estas reparaciones.

**El Honorable Senador señor Alfonso De Urresti** planteó una inquietud respecto al alcance del proyecto de ley, señalando que no está del todo convencido de que sea imposible incorporar una referencia explícita o alguna mención en la normativa que fortalezca la ejecución de las sanciones y resoluciones judiciales vinculadas a daño ambiental. Subrayó que la labor legislativa no debe limitarse exclusivamente al fortalecimiento institucional de la Superintendencia del Medio Ambiente, sino que también debe asegurar que los procesos de fiscalización y las sentencias dictadas por los tribunales competentes tengan cumplimiento efectivo.

Expresó su preocupación ante la eventual omisión de elementos que aseguren dicha ejecutabilidad y planteó que el proyecto debiera considerar algún mecanismo o articulación normativa en ese sentido. Reafirmó que el objetivo legislativo debe ir más allá de la institucionalidad, procurando que las sanciones aplicadas se traduzcan en medidas concretas de restauración y reparación del daño ambiental provocado.

**El exsuperintendente del Medio Ambiente, señor Cristóbal de la Maza**, propuso una serie de recomendaciones para fortalecer el vínculo entre el proyecto de ley y la ejecución efectiva de las resoluciones emitidas por los



tribunales ambientales. En primer lugar, sugirió que la Superintendencia del Medio Ambiente podría participar activamente en la fiscalización del cumplimiento de las medidas reparatorias ordenadas por los tribunales, colaborando directamente en la verificación de dichas instrucciones.

En segundo término, planteó la conveniencia de desarrollar de manera más robusta el concepto de compensación o reparación *ex situ*, para aquellos casos en que la restauración en el lugar afectado no sea posible. Señaló que, en tales situaciones, la Superintendencia o el tribunal podrían exigir medidas compensatorias en otras zonas, que sean equivalentes en términos ambientales.

Asimismo, se refirió a la figura de la atenuante calificada en sede penal, destacando que su incorporación explícita en el proyecto de ley, vinculada a la ejecución efectiva de planes de reparación, permitiría dotar de mayor contenido e intensidad a dichos planes. A su juicio, esta medida representaría un incentivo relevante para que los infractores adopten voluntariamente medidas de reparación anticipada.

Finalmente, abordó la figura de la autodenuncia en casos de daño ambiental, indicando que, si se reconoce como atenuante calificada en sede penal, se transformaría en un mecanismo de colaboración eficaz por parte del infractor, reforzando los incentivos correctos para lograr una intervención oportuna y efectiva frente a infracciones que generen daño ambiental.

A continuación, la **representante de Salmón Chile, señora Elena Fishman**, aportó una reflexión señalando que, si el objetivo es abordar el daño ambiental en sede administrativa de manera oportuna y eficaz, resultaría más adecuado incorporar dicho plan dentro del programa de cumplimiento. En su opinión, esto permitiría intervenir desde la etapa de formulación de cargos, en lugar de esperar el término del procedimiento sancionatorio para iniciar las acciones reparatorias, lo que mejoraría tanto la oportunidad como el impacto de la respuesta institucional.

Asimismo, advirtió que, para que esta orientación administrativa funcione adecuadamente, es fundamental establecer una regulación clara sobre su interacción con la sede judicial. Planteó que, de no existir una coordinación normativa, se corre el riesgo de generar duplicidad de planes de reparación —uno en sede administrativa y otro en sede judicial— con contenido potencialmente divergente. En ese escenario, cuestionó cuál de los planes prevalecería, si uno serviría como antecedente para el otro, o si ambos serían evaluados de manera independiente. Afirmó que el proyecto de ley no resuelve esta inconsistencia, por lo que instó a incorporar disposiciones que otorguen coherencia y claridad normativa en el tratamiento integral del daño ambiental.

Seguidamente, el **abogado de la Fundación Chile Sustentable, señor Felipe Moreno**, expresó su conformidad con la incorporación de nuevas



atribuciones preventivas para la Superintendencia del Medio Ambiente en el marco del proyecto de ley. En particular, valoró positivamente la regulación sobre medidas urgentes y transitorias, señalando que estas responden a una inquietud recurrente sobre cómo la institucionalidad puede abordar la situación de proyectos antiguos que se encuentran actualmente en funcionamiento sin contar con RCA.

Indicó que, más que proponer fórmulas inéditas, su intervención recoge aportes ya planteados por académicos y por el exsuperintendente, consistentes en la creación de dos instrumentos nuevos: un plan de adecuación para proyectos antiguos y un registro de proyectos sin RCA que se mantienen en operación. En su opinión, estas herramientas permitirían superar el rezago ambiental que representa la continuidad de proyectos que operan con tecnologías obsoletas y sin haber sido debidamente evaluados ambientalmente. Agregó que esta solución complementa —pero no sustituye— otras acciones como planes de descontaminación o normas de emisión, las cuales considera insuficientes frente al desafío en cuestión.

En cuanto a la definición normativa de “actividad industrial” contenida en la letra h), planteó que esta ha generado discusión interpretativa debido a su ambigüedad conceptual. A su juicio, si la intención legislativa es ampliar el ámbito de competencia de la Superintendencia y permitir la aplicación de medidas urgentes sobre un espectro más amplio de actividades —como las comerciales o eventos masivos—, sería recomendable eliminar la referencia específica a “actividad industrial” y reemplazarla por el concepto más general de “actividad”. Esta modificación permitiría evitar exclusiones innecesarias y otorgaría mayor coherencia al marco preventivo.

También advirtió que, en paralelo, el proyecto elimina la revisión sanitaria de las actividades comerciales contemplada en los permisos sectoriales, lo cual implica una pérdida de funciones preventivas por parte de otros organismos. En ese sentido, consideró que el contrapeso adecuado sería facultar a la Superintendencia para fiscalizar también este tipo de actividades, asegurando así un umbral mínimo de control ambiental.

Valoró las modificaciones al artículo 48, que amplían la facultad para solicitar medidas provisionales, extendiéndola más allá del instructor del procedimiento. Del mismo modo, observó que el proyecto elimina el control preventivo de los tribunales ambientales en relación con la aplicación de medidas contenidas en los planes de prevención, descontaminación y gestión de episodios críticos. Concluyó que estos cambios incrementan significativamente la capacidad de reacción de la Superintendencia frente a situaciones de emergencia ambiental.

Valoró positivamente la incorporación del concepto de medidas de restablecimiento de la legalidad en las resoluciones que resuelven procedimientos sancionatorios, independientemente de las sanciones



impuestas. Esta herramienta se interpreta como una medida complementaria que refuerza el efecto restitutivo de la resolución administrativa.

Respecto a las facultades de fiscalización, destacó favorablemente la inclusión de funcionarios habilitados de otros organismos con competencias ambientales en calidad de ministros de fe. Advirtió que esta atribución debe ir acompañada de un contrapeso normativo, consistente en la ampliación de la responsabilidad administrativa aplicable a dichos funcionarios. Desde la Fundación se subrayó que toda ampliación en las facultades de control debe estar equilibrada por garantías para los sujetos regulados, manteniendo así la proporcionalidad institucional.

Asimismo, lamentó el rechazo, en primera instancia, de la propuesta que facultaba a los fiscalizadores para incautar objetos y documentos esenciales para las investigaciones, previa autorización del Tribunal Ambiental, por lo que instó a reconsiderar dicha medida, argumentando que, al contar con revisión judicial, representa un mecanismo legítimo y equilibrado que refuerza la capacidad investigativa sin menoscabar derechos fundamentales.

En cuanto a las facultades sancionatorias, expresó acuerdo con las nuevas infracciones incorporadas y con la recalificación de aquellas ya existentes. Valoró particularmente la eliminación del requisito de intencionalidad en la configuración de infracciones por obstrucción o impedimento de la fiscalización, así como en casos de fraccionamiento de proyectos. Consideró positiva esta modificación, por su contribución al fortalecimiento normativo del régimen sancionatorio.

Por otro lado, cuestionó el rechazo de la propuesta para duplicar los montos máximos de las multas actualmente vigentes. Si bien se mantuvo la cláusula que permite duplicar las sanciones cuando el beneficio económico obtenido supera el monto de la multa, advirtió que, en casos concretos, las sanciones actuales han resultado inferiores al beneficio generado por el incumplimiento. Por ello, planteó que o bien se revisen los guarismos establecidos, o se amplíe el tope de las multas, con el propósito de evitar que persistan espacios sin sanción efectiva. Reafirmó que ninguna infracción debería generar un beneficio económico superior al costo de la sanción impuesta.

Valoró diversas disposiciones contenidas en el proyecto de ley, destacando particularmente aquellas que incorporan herramientas complementarias para fortalecer la capacidad operativa de la Superintendencia del Medio Ambiente.

Respecto de las vías alternativas de cumplimiento, señaló que, si bien no profundizará en ellas, reconoce que constituyen avances relevantes dentro del marco regulatorio. No obstante, manifestó que el concepto de "desviaciones normativas de menor entidad" continúa siendo poco claro.



Explicó que este término fue criticado en el primer trámite legislativo, y aunque se introdujo una nueva formulación, persisten dudas sobre su coherencia con las categorías ya existentes de infracciones leves. Cuestionó la necesidad de crear una nueva clasificación si existe ya una tipificación suficientemente establecida.

En relación con los incentivos al cumplimiento, valoró las modificaciones introducidas a la figura de la autodenuncia y la armonización lograda con la ley de Delitos Económicos y Ambientales. Señaló también que las precisiones realizadas al plan de cumplimiento —incluyendo sus límites, naturaleza jurídica y régimen de impugnación— son adecuadas. Propuso como mejora que el proceso de presentación del plan se estructure en dos plazos: uno breve para manifestar la intención de acogerse a este instrumento, y otro más amplio para su elaboración, con el fin de equilibrar la agilidad del sistema con la calidad técnica del plan.

Respecto al plan de reparación, consideró acertadas las modificaciones efectuadas, particularmente la habilitación de la Superintendencia para consultar a otros organismos, y la eliminación del pronunciamiento obligatorio del SEA. Afirmó que esta medida contribuye a descomprimir al SEA y permite rescatar el conocimiento técnico de los organismos sectoriales, cuyo rol se ha visto disminuido por el proyecto de ley de permisos sectoriales.

Sobre la eficiencia institucional, celebró el procedimiento sancionatorio simplificado para infracciones leves, pero insistió en que, si ya existe dicha categoría, no se debiera incorporar nuevas terminologías que complejicen innecesariamente la interpretación normativa. Sugirió además que se articule de forma explícita la relación entre las vías alternativas de cumplimiento y dicho procedimiento simplificado.

Destacó como medida positiva la eliminación del carácter privativo e indelegable de la facultad de aplicar sanciones, atribución hasta ahora reservada exclusivamente al Superintendente. A su juicio, esta modificación permitirá descomprimir la operación de la Superintendencia.

También respaldó la eliminación de los elementos subjetivos en la configuración de infracciones por elusión, afirmando que el análisis sobre la intención deliberada (“a sabiendas”) resulta problemático en contextos administrativos, donde deben prevalecer criterios estrictos y objetivos.

En cuanto al sistema de denuncias, valoró las modificaciones introducidas, especialmente aquellas que permiten mantener en reserva la identidad del denunciante, fortaleciendo su protección. Respecto a la fiscalización de ruidos molestos, apoyó la posibilidad de establecer planes de cumplimiento para este tipo de infracciones, y advirtió sobre el riesgo de que



los juzgados de policía local se centren únicamente en la imposición de multas, dejando de lado el objetivo principal que es reducir el impacto sonoro.

En cuanto a temas pendientes, propuso retomar la discusión sobre los proyectos antiguos sin RCA, sugiriendo el desarrollo de programas de adecuación junto con planes de emergencia y contingencia, además de un registro específico. Asimismo, planteó como necesaria la regulación de las ETCAs, considerando que podrían contribuir a descomprimir la carga de trabajo de la Superintendencia. También respaldó la propuesta —originalmente presentada por el exsuperintendente Cristóbal de la Maza— de incluir a las empresas de servicios sanitarios dentro del ámbito de fiscalización de la Superintendencia, señalando que existen vacíos importantes en dicha área.

Finalmente, expresó preocupación sobre la ejecución efectiva de las sanciones administrativas, indicando que la respuesta institucional no debería limitarse a crear nuevas infracciones, sino más bien asegurar la capacidad real de la Superintendencia para hacerlas cumplir. Concluyó que, si bien se han logrado avances entre el primer y segundo trámite legislativo, aún persisten aspectos no resueltos sobre la articulación entre la regulación del daño ambiental en sede administrativa y penal.

Seguidamente, la **directora de la Fundación Chile Sustentable, señora Sara Larraín**, apoyada en una [presentación](#) en PowerPoint, expresó que, en términos generales, la Fundación mantiene una evaluación positiva del texto, y que por ello considera necesario impulsar una tramitación expedita por parte de la Comisión del Senado.

No obstante, advirtió que existen aspectos que requieren perfeccionamiento, destacando como prioritarios la propuesta de creación de un plan de adecuación para proyectos que no cuentan con RCA, así como el desarrollo de un registro formal de dichos proyectos. Indicó que este universo representa una carga significativa para la institucionalidad ambiental, dado que actualmente no existen herramientas suficientes para abordarlo de forma efectiva.

En segundo lugar, subrayó la necesidad de revisar el equilibrio entre las multas impuestas y el beneficio económico obtenido por el infractor. Señaló que resulta ineficiente —y genera incentivos perversos— aplicar sanciones cuyos montos son considerablemente inferiores a las ganancias derivadas de la infracción. En ese sentido, propuso que se revise el marco sancionatorio para evitar que las multas se conviertan en un costo asumible dentro de la lógica empresarial.

Finalmente, abordó la discusión sobre las facultades de la Superintendencia del Medio Ambiente en relación con el acceso a información y evidencia durante sus procesos investigativos. Sugirió reconsiderar la incautación de documentos o productos —que actualmente exige autorización



del Tribunal Ambiental— proponiendo que se evalúe una alternativa terminológica que permita a la Superintendencia acceder de forma más directa a la información fundamental. Argumentó que, si el acceso a dichos antecedentes queda supeditado al inicio de un proceso judicial, se retrasa injustificadamente el ejercicio de la potestad sancionatoria. Afirmó que los procedimientos judiciales implican mayores costos y tiempos, por lo que la institucionalidad administrativa debería contar con mecanismos ágiles para obtener los antecedentes necesarios.

Concluyó reiterando que estos tres elementos, es decir, plan de adecuación y registro de proyectos sin RCA; proporcionalidad entre multas y beneficios; y acceso oportuno a información para fines investigativos, debieran ser considerados como criterios de mejora.

A continuación, el **subdirector de Políticas Públicas de la Confederación de la Producción y del Comercio (CPC)**, señor Jorge Lira, expuso una [presentación](#) en PowerPoint, planteando tres aspectos centrales que, a juicio de la organización, debieran ser considerados por la Comisión en el proceso de tramitación del proyecto de ley

En primer lugar, se refirió a las modificaciones al procedimiento sancionatorio, destacando que, si bien el proyecto introduce instrumentos útiles —como las vías alternativas de cumplimiento y los procedimientos simplificados—, su diseño resulta complejo y, en algunos casos, podría generar restricciones innecesarias. Observó que el procedimiento sancionatorio vigente es rígido y limitado en opciones, por lo que la incorporación de mecanismos diferenciados se valora positivamente. Sin embargo, advirtió que ciertas restricciones al uso de nuevas herramientas —como las vías alternativas aplicables únicamente a desviaciones normativas menores— podrían dificultar su implementación efectiva. A su juicio, la finalidad de estos instrumentos es justamente permitir correcciones tempranas, por lo que su utilización debería ser más amplia.

En segundo término, abordó la calificación de infracciones y el aumento de los montos de las multas, indicando que, si bien reconoce la necesidad de adecuar las sanciones al beneficio económico obtenido por el infractor, también considera que ciertos cambios pueden erosionar la certeza jurídica, especialmente si no se definen con suficiente precisión los conceptos y criterios que sustentan dicha recalificación. Asimismo, expresó preocupación por el impacto que podría tener el aumento del plazo de prescripción de las infracciones de tres a cinco años, afirmando que esta modificación podría abrir la puerta a procedimientos administrativos tardíos, con consecuencias que afectan tanto la eficiencia del sistema como la predictibilidad para los regulados.



Asimismo, mencionó el posible debilitamiento de las garantías para los regulados, planteando que algunas disposiciones incluidas en el proyecto podrían representar retrocesos desde la perspectiva del debido proceso.

Reiteró el reconocimiento al rol fiscalizador de la Superintendencia y coincidió con el diagnóstico que indica una carga operativa excesiva sobre esta institución. No obstante, enfatizó que las propuestas de reforma deben orientarse a soluciones eficaces, sin sacrificar los principios de objetividad, proporcionalidad y seguridad jurídica que deben regir el ordenamiento sancionatorio ambiental.

Seguidamente, se refirió a la figura de la autodenuncia, destacando que sigue siendo un instrumento de escasa aplicación. Señaló que aún faltan incentivos claros para fomentar su utilización, como la flexibilización de los requisitos de procedencia, la eximición de responsabilidad agravada por incumplimiento del programa de cumplimiento, o la posibilidad de atenuar o extinguir sanciones penales derivadas de infracciones ambientales.

Respecto del procedimiento sancionatorio simplificado para infracciones leves, valoró positivamente la reducción de plazos prevista en el proyecto, indicando que puede contribuir a descomprimir la carga operativa de la Superintendencia del Medio Ambiente. No obstante, advirtió que alcanzar dicho plazo de tres meses podría resultar difícil, considerando que el plazo actual de seis meses rara vez se cumple y que los recursos adicionales asignados a la Superintendencia no parecen suficientes para sostener esta meta. Además, manifestó preocupación ante la facultad que tendría la Superintendencia para retrotraer el procedimiento simplificado a uno general en ciertas circunstancias, instando a que, en tales casos, se ponderen adecuadamente los antecedentes ya aportados por el titular y se respeten los principios del debido proceso.

En relación con los programas de cumplimiento, expresó reparos frente al principio de adicionalidad, argumentando que dicho concepto resulta impreciso y puede dar lugar a una aplicación administrativa discrecional. Consideró que esto desvirtúa el objetivo original del instrumento y llamó a revisar su formulación. En contraste, valoró de forma positiva el reconocimiento de la resolución de aprobación o rechazo del programa de cumplimiento como acto intermedio impugnabile, afirmando que ello resuelve una discusión jurisprudencial de larga data.

Respecto del tratamiento posterior a la aplicación de sanciones, abordó el cambio propuesto en la determinación del daño ambiental. Afirmó que esta función, originalmente radicada en sede judicial conforme a los principios y normas de la ley N°19.300, estaría siendo trasladada al ámbito administrativo, manifestando que, en opinión de la CPC, es recomendable no innovar en este punto. Asimismo, criticó la obligatoriedad de presentar planes de reparación, argumentando que esta imposición desnaturaliza la acción por



daño ambiental. Señaló que el titular podría considerar injustificada dicha obligación, particularmente si no existe certeza sobre la existencia del daño, y perder con ello opciones de recurrir en otras instancias.

Finalmente, expresó preocupación por lo que calificó como "doble reproche" en los casos de daño ambiental, en los que no solo se sanciona la generación del daño, sino también la falta de presentación, rechazo o incumplimiento del plan de reparación, lo cual —según su análisis— podría resultar desproporcionado desde la perspectiva sancionatoria.

Abordó el mecanismo que permite duplicar el tope de las multas en caso de que el beneficio económico obtenido por la infracción supere el límite máximo original. Si bien reconoció que esta disposición fue perfeccionada durante el primer trámite legislativo, expresó preocupación por la falta de una reglamentación clara sobre la fórmula utilizada para determinar dicho beneficio. Señaló que el cálculo actual se basa en una guía elaborada por la Superintendencia del Medio Ambiente, lo que —a su juicio— genera incertidumbre, zonas grises en su aplicación práctica y un amplio margen interpretativo que ha sido cuestionado por tribunales en casos anteriores. Por ello, propuso que este criterio se someta a una definición normativa más precisa.

Respecto a la recalificación de ciertas infracciones de graves a gravísimas, indicó que se pierde proporcionalidad y gradualidad sancionatoria. A modo de ejemplo, mencionó que el incumplimiento de planes de reparación se califica como infracción gravísima, sin distinguir la intensidad o gravedad del incumplimiento. También planteó que la figura de elusión del SEIA, cuya regulación distingue entre Declaraciones y Estudios de Impacto Ambiental, debería ser revisada en función de dicha distinción.

Adicionalmente, observó que la utilización de conceptos como "riesgo significativo" introduce ambigüedad normativa, dificultando la certeza jurídica y dejando espacio para interpretaciones amplias. Asimismo, cuestionó la eliminación del carácter volitivo en infracciones como la obstrucción o impedimento a la fiscalización por parte de la Superintendencia, señalando que ello debilita la racionalidad del sistema sancionatorio.

En cuanto a la fiscalización de ruidos molestos, expresó su desacuerdo con la transferencia de competencias a municipios y juzgados de policía local, los cuales —según indicó— carecen de capacidades técnicas suficientes. A su parecer, esto constituye un retroceso respecto de la ley N° 20.417, que precisamente buscó eliminar la fragmentación en el control ambiental y concentrar dichas atribuciones en la Superintendencia del Medio Ambiente. En ese contexto, también cuestionó el elevado monto de sanciones asignado a los juzgados locales (hasta 5.000 UTM).



Respecto al procedimiento sancionatorio, destacó que el concepto de “riesgo inminente”, introducido como requisito para la aplicación de medidas urgentes y transitorias, reduce el estándar previamente establecido, el cual exigía la existencia de daño grave o inminente. Sostuvo que, según la historia legislativa, tales medidas estaban concebidas como mecanismos excepcionales, transitorios y limitados, condición que —en la práctica— no siempre se respeta.

En relación con las facultades de clausura o revocación de Resoluciones de Calificación Ambiental (RCA), criticó la eliminación del control judicial previo por parte de los tribunales ambientales, señalando que esta modificación debilita los contrapesos institucionales y la protección del debido proceso. Recordó que la legislación vigente incorporó dicho control precisamente para resguardar la legalidad de las decisiones administrativas más intensas.

A modo de cierre, manifestó que, si bien el proyecto incorpora instrumentos útiles para mejorar la gestión de la Superintendencia, persisten aspectos que requieren perfeccionamiento, especialmente aquellos que comprometen la objetividad y proporcionalidad del sistema sancionatorio.

Por su parte, el **Honorable Senador señor Alfonso De Urresti**, se refirió a las observaciones formuladas por el señor Lira respecto de un posible retroceso en materia de debido proceso y garantías para el regulado, particularmente en relación con la supuesta eliminación —en el artículo 57— del control judicial por parte de los tribunales ambientales sobre las sanciones de clausura y revocación de RCA. Indicó que, al leer el texto actualmente en estudio, no identificó dicha modificación en los términos señalados, por lo que consideró relevante revisar detalladamente el articulado, dado que podría existir una discusión interpretativa o una discrepancia en los documentos circulantes.

Luego, dirigió una consulta a la señora Larraín en relación con la propuesta contenida en el proyecto original, que habilita la incautación de objetos y documentos esenciales para la investigación por parte de la Superintendencia, previa autorización del tribunal ambiental. Solicitó conocer por qué dicha facultad es considerada relevante por la Fundación Chile Sustentable, y cuál es la opinión del Ejecutivo respecto de su incorporación en la normativa. Enfatizó que sería pertinente conocer la posición institucional sobre esta herramienta, con el objetivo de evaluar la posibilidad de insistir en su inclusión dentro del articulado definitivo.

La **Ministra del Medio Ambiente, señora Maisa Rojas**, intervino brevemente para efectuar dos precisiones relevantes. En primer lugar, aclaró que el proyecto no introduce modificaciones respecto al procedimiento vigente para las medidas urgentes y transitorias, reiterando que en todos los casos dichas medidas continúan requiriendo autorización previa de los tribunales



ambientales. Señaló que este punto ha sido mencionado en reiteradas ocasiones, por lo que identificó como un error de interpretación cualquier afirmación que sugiera lo contrario.

En segundo término, se refirió a la facultad de incautación de objetos y documentos esenciales para fines investigativos por parte de la Superintendencia, indicando que esta propuesta fue incluida en la versión original del proyecto elaborada por el Ejecutivo, pero que fue rechazada durante la tramitación en la Cámara de Diputados, razón por la cual no forma parte del texto actualmente en discusión.

**El Honorable Senador señor De Urresti** formuló una reflexión sobre la importancia de mantener la coherencia sistémica en el proceso de tramitación del proyecto, indicando que, más allá de los avances puntuales o los resultados de votaciones particulares en torno a artículos específicos —que pueden aprobarse o rechazarse por márgenes estrechos— lo relevante es que el sistema que se construya para fortalecer la Superintendencia del Medio Ambiente sea integral, proporcional y respete el debido proceso.

Subrayó que existe un consenso transversal en cuanto a la necesidad de mejorar la institucionalidad ambiental, reconociendo el respeto que la Superintendencia ha logrado ganarse como órgano fiscalizador. No obstante, expresó preocupación respecto a que el resultado final de la discusión legislativa pudiera carecer de sistematicidad, en caso de que se incorpore o excluya articulado sin considerar su coherencia funcional con el resto del cuerpo normativo.

En particular, planteó la necesidad de revisar en profundidad el tratamiento legislativo de la norma de ruidos, tema que —según indicó— ha recibido escasa atención, pese a su impacto cotidiano en la convivencia comunitaria. Señaló que una adecuada regulación podría aliviar significativamente la carga operativa de la Superintendencia, sin despojarla de competencias fundamentales. Propuso que, si se decide delegar competencias en los juzgados de policía local, dicho traspaso debe acompañarse de herramientas operativas y de un procedimiento claro y armónico, que permita abordar estas infracciones con eficiencia y sentido de proporcionalidad.

La **directora de la Fundación Chile Sustentable, señora Sara Larraín**, se refirió al tratamiento normativo de los ruidos molestos en el marco del proyecto de ley, señalando que, por la naturaleza territorial y cotidiana del problema, la autoridad local constituye el ente ideal para abordar estas denuncias, dado su cercanía con la comunidad y la posibilidad de actuar con mayor rapidez que otras instancias regionales o nacionales.

No obstante, advirtió que los municipios enfrentan limitaciones sustantivas en términos técnicos y operativos. En la mayoría del país, exceptuando ciertos casos como Santiago, las municipalidades no cuentan con



instrumentos para medir niveles de decibel, ni con personal capacitado para redactar informes que objetiven las molestias denunciadas por la ciudadanía. Indicó que, muchas veces, las denuncias provienen de comunidades escolares o zonas residenciales, donde la afectación por ruido impide el normal desarrollo de actividades, pero no hay infraestructura adecuada para verificar técnicamente estas situaciones.

También destacó que los juzgados de policía local, quienes reciben estas denuncias, carecen de experiencia técnica en la materia, dado que sus funciones suelen centrarse en aspectos más objetivos, como infracciones de tránsito. Por ello, subrayó que es indispensable implementar algún tipo de dispositivo que permita fortalecer las capacidades de los municipios, a través de instrumental mínimo y formación técnica básica.

Sugirió que este fortalecimiento podría lograrse mediante la capacitación de los inspectores municipales —aunque no pertenezcan a las unidades de medio ambiente— quienes ya se desempeñan en labores vinculadas al orden urbano, como fiscalización de residuos o del uso del espacio público. Asimismo, advirtió que una transferencia de competencias sin el correspondiente fortalecimiento técnico podría generar opacidad en el proceso, desdibujando el rol institucional de quienes deben certificar las denuncias.

Concluyó que, si bien la descentralización en esta materia es deseable por su proximidad al territorio, debe ir acompañada de medidas concretas que aseguren la objetividad técnica y el resguardo de los estándares mínimos en la tramitación de estas infracciones.

A su turno, el **abogado de la Fundación Chile Sustentable, señor Felipe Moreno**, realizó una precisión relevante en el marco de la discusión sobre fiscalización de ruidos molestos. En respuesta a la pregunta planteada previamente, aclaró que la propuesta de delegar competencia sancionatoria en los juzgados de policía local aplica únicamente respecto de actividades que no cuentan con RCA, lo que resulta fundamental para entender el alcance de la medida. Explicó que las actividades sin RCA —como restaurantes, discotecas y ciertos tipos de infraestructura deportiva— concentran gran parte de los casos de ruido en contextos urbanos, y que son precisamente estas las que quedarían bajo la competencia de los juzgados locales.

A su juicio, esta delimitación contribuye a clarificar el marco de aplicación de la propuesta y reduce sustancialmente los problemas técnicos y procedimentales que podrían derivarse de una transferencia de facultades indiscriminada. Concluyó que, al limitarse esta atribución a actividades no sometidas al sistema de evaluación ambiental, se acota el universo regulado de manera razonable, facilitando su implementación institucional.



Por su parte, el **subdirector de Políticas Públicas de la Confederación de la Producción y del Comercio (CPC)**, señor **Jorge Lira**, expresó su preocupación por la posible fragmentación del sistema de cumplimiento ambiental, a raíz de la transferencia de competencias sancionatorias desde la Superintendencia del Medio Ambiente hacia las municipalidades. En línea con lo planteado por la Fundación Chile Sustentable, advirtió que este traspaso de atribuciones carece del correspondiente traspaso de recursos económicos y capacidades técnicas, lo cual —a su juicio— constituye un problema sustantivo en la implementación de la medida.

En cuanto a una consulta formulada previamente, precisó que su comentario sobre la eliminación del control judicial se refería específicamente al retiro de la facultad de revisión por parte de los tribunales ambientales en los casos de sanciones de clausura y revocación de la RCA, y no respecto de las medidas urgentes y transitorias. Reconoció que pudo haber formulado esta observación de manera ambigua en su intervención anterior, pero reafirmó que el punto central es la derogación del artículo 57 que consagraba dicha revisión judicial, lo cual —según explicó— debilita el sistema de contrapesos institucionales en materia ambiental.

Seguidamente, la **Superintendente del Medio Ambiente, señora Marie Claude Plumer**, formuló diversas aclaraciones. En primer lugar, se refirió a la eliminación del trámite de consulta previa en los casos en que la Superintendencia aplica sanciones de revocación o clausura, calificadas como las más intensas. Indicó que esta consulta —requerida actualmente como trámite procesal previo al control jurisdiccional— se encuentra prácticamente en desuso y existe consenso transversal respecto a su innecesariedad. Aclaró que su supresión no implica de ningún modo eliminar el control judicial por parte de los tribunales ambientales, sino simplemente evitar una duplicidad que entorpece el curso del procedimiento. El objetivo, afirmó, es racionalizar el proceso y asegurar que la vía de reclamación siga plenamente vigente como mecanismo de revisión jurisdiccional.

Respecto a la facultad de incautación de documentos y objetos esenciales para fines investigativos, señaló que esta fue incluida en el proyecto original, pero no prosperó durante el primer trámite constitucional. Explicó que la finalidad era habilitar atribuciones que permitieran a la Superintendencia acceder a antecedentes relevantes que, en la actualidad, resultan difíciles de obtener, salvo que sean presentados voluntariamente por el titular. Reconoció que se trata de una facultad intrusiva, pero sostuvo que podría ser discutida en el contexto de perfeccionamientos normativos, dada su utilidad en procesos investigativos complejos.

Finalmente, abordó la propuesta de reconfiguración de competencias en materia de fiscalización de ruido, precisando que el proyecto propone que las denuncias vecinales sobre instalaciones de esparcimiento — como restaurantes y bares— sean derivadas a los municipios y juzgados de



policía local, mientras que la Superintendencia conservaría competencias sobre actividades industriales, obras de construcción, y otros sectores de mayor impacto estructural. Argumentó que las denuncias vinculadas al segmento de ruido vecinal no solo representan un alto volumen, sino que además generan una distorsión considerable en la planificación y programación fiscalizadora de la Superintendencia. Señaló que el objetivo institucional debe concentrarse en los temas ambientales más sustantivos, por lo que el reordenamiento propuesto busca aliviar esta carga operativa y mejorar el foco de acción del servicio.

El **exsuperintendente del Medio Ambiente, señor Cristóbal de la Maza**, realizó una observación técnica respecto de la exclusión de facultades intrusivas en el marco del proyecto de ley, señalando que, si bien todo medio de prueba puede aportar a una investigación administrativa, la eliminación de los elementos volitivos —como el actuar “deliberadamente” o “a sabiendas”— como requisitos para configurar ciertas infracciones ambientales, reduce la necesidad de contar con pruebas altamente detalladas, como aquellas que podrían obtenerse mediante facultades intrusivas.

Explicó que, en su jurisprudencia, los tribunales ambientales han establecido que entidades calificadas, con una estructura organizacional suficientemente robusta como para disponer de asesoría técnica y jurídica, son consideradas de facto como responsables intencionales de incumplimientos. En ese contexto, sostuvo que, al eliminarse el requisito volitivo, la carga probatoria se simplifica y, por tanto, se atenúa la necesidad de recurrir a medidas intrusivas en sede administrativa.

No obstante, reconoció que la existencia de múltiples medios probatorios continúa siendo deseable, toda vez que siempre contribuye contar con mayores elementos de juicio para sustentar una actuación fiscalizadora robusta.

En sesión del 21 de julio la Comisión escuchó al **abogado y exministro del Medio Ambiente, señor Javier Naranjo**, quien expuso acompañado de una [presentación](#) PowerPoint. Comenzó su intervención destacando la importancia de revisar el funcionamiento de la Superintendencia del Medio Ambiente en el marco del proyecto de ley en discusión, ya que, desde la creación de la institucionalidad ambiental, han transcurrido varios años, acumulándose experiencia que permite revisar las facultades de la Superintendencia, sus procedimientos y los mecanismos de cumplimiento.

En ese contexto, recordó que la institucionalidad ambiental fue producto de un amplio acuerdo político transversal, alcanzado entre los años 2008 y 2010, durante los gobiernos de la expresidenta Michelle Bachelet y del expresidente Sebastián Piñera. Destacó que dicho acuerdo estableció como objetivo principal de la Superintendencia la restauración del cumplimiento ambiental, más allá de la sanción al infractor, entendiendo que la protección



efectiva del medio ambiente requiere restaurar los efectos negativos producidos por el incumplimiento normativo.

Asimismo, mencionó el trabajo desarrollado por esta misma Comisión durante el gobierno anterior, en el que participaron diversos Senadores y profesionales —incluyendo al actual Ministro de Seguridad Pública— que culminó en un documento de 100 propuestas, algunas de las cuales han sido recogidas en el proyecto en discusión. En su opinión, algunas fueron correctamente incorporadas, mientras que otras requieren ajustes de forma y fondo.

Entre los aspectos positivos, destacó:

-La incorporación de vías alternativas de cumplimiento para infracciones menores, lo que considera adecuado desde una perspectiva de economía procesal.

-El procedimiento sancionatorio simplificado para infracciones leves, por cuanto evita movilizar el aparato administrativo para casos de baja entidad.

-La mejora introducida en la figura de la autodenuncia, aunque advirtió que el incentivo sigue siendo limitado, dado que la exención de multa se vincula exclusivamente a la ejecución satisfactoria del programa de cumplimiento, lo cual desincentiva el uso voluntario de esta herramienta.

Sobre el programa de cumplimiento, señaló que es actualmente el instrumento más utilizado en el marco sancionatorio ambiental, sin embargo, advierte que la noción de “adicionalidad” establecida en el proyecto no tiene una definición clara en este contexto y presenta inconsistencias jurídicas. Indicó que este principio tiene aplicación en materia de impuestos verdes, pero no encaja en la lógica del programa de cumplimiento, cuyo fin debe ser el restablecimiento de la legalidad, no la imposición de requisitos adicionales.

-La ampliación de plazos para la presentación del programa es razonable, dada su complejidad técnica, pero advirtió que plazos muy cortos de tramitación podrían llevar a un aumento en los rechazos por parte de la Superintendencia, frustrando el propósito del mecanismo.

En cuanto a los planes de reparación, valoró su incorporación como medida para hacerse cargo del daño ambiental, pero cuestionó la eficacia del incentivo ofrecido —una rebaja de multa del 25% por allanarse a los cargos—, ya que considera que los costos económicos de implementar un plan de reparación serían significativamente superiores a dicho beneficio, desincentivando su utilización. Afirmó que, en su formulación actual, esta medida corre el riesgo de convertirse en letra muerta si no se revisa el diseño de los incentivos.



A propósito de lo último, el **Honorable Senador señor De Urresti** consultó sobre la posible insuficiencia del incentivo de reducción del 25 % vinculado a los planes de reparación por daño ambiental

El **abogado y exministro del Medio Ambiente, señor Javier Naranjo**, respondió a la consulta señalando que, en su opinión, el problema no radica en el porcentaje, sino en el diseño técnico del incentivo. Propuso que, más que aumentar el beneficio económico, se debería elevar la exigencia del plan de reparación en cuanto a su contenido, efectividad y verificabilidad. Solo una vez ejecutadas satisfactoriamente dichas acciones, se podría evaluar la procedencia de una eventual rebaja de sanción.

Advirtió que las exigencias actuales para implementar un plan de reparación implican compromisos verificables a lo largo del tiempo, con metas y condiciones que, de no cumplirse, pueden derivar incluso en sanciones mayores. En ese contexto, estimó que la reducción automática del 25 % por allanamiento resulta desproporcionada frente al costo operativo y técnico que representa cumplir con dicho plan.

También abordó la complejidad institucional en torno a la hipótesis de daño ambiental, explicando que esta involucra múltiples actores: la SMA, el CDE —titular de la acción por daño ambiental—, el Ministerio Público bajo la nueva ley de Delitos Económicos y Ambientales, y los titulares privados de acciones indemnizatorias. A su juicio, esta pluralidad de vías debería ordenarse mediante reglas de prelación o de coordinación interinstitucional, que aseguren una secuencia clara de actuaciones.

Sobre las medidas cautelares y las medidas urgentes y transitorias, observó una discrepancia en los plazos: mientras que la facultad de suspensión de actividad puede extenderse hasta tres meses, las medidas urgentes y transitorias se limitan a 30 días. Además, expresó reparos respecto a la extensión de las potestades de la SMA a ámbitos no regulados por instrumentos de gestión ambiental, sugiriendo que ello podría generar conflictos de competencia con otras autoridades sectoriales, como las Secretarías Regionales Ministeriales de Salud o la Superintendencia de Servicios Sanitarios.

En cuanto al catálogo de infracciones, señaló que existe una redundancia entre las conductas que impiden la fiscalización y aquellas que obstaculizan el ejercicio de atribuciones por parte de la SMA. Consideró que esta duplicidad —aunque jurídicamente diferenciable— resulta desproporcionada y poco clara desde el punto de vista sancionatorio.

Por último, abordó la regulación sobre el fraccionamiento de proyectos en relación con la ley 19.300 y la ley de Delitos Económicos y Ambientales, explicando que la legislación actual exige que el fraccionamiento se realice “a sabiendas”, lo que corresponde a un estándar de dolo. Sin



embargo, este requisito se elimina en el proyecto de ley en discusión, mientras que la ley penal utiliza la expresión “maliciosamente”. Frente a ello, propuso armonizar los estándares utilizados en ambas leyes, tomando en cuenta el principio de realidad: muchos proyectos —como los inmobiliarios— se ejecutan por etapas según necesidades técnicas, de financiamiento o diseño. En su opinión, sería recomendable una coordinación normativa más clara entre el SEA, la Superintendencia y la legislación penal, para evitar contradicciones interpretativas.

Seguidamente, la Comisión recibió al **abogado y académico de la Pontificia Universidad Católica de Chile, señor Jorge Femenías**, quien, acompañado de un [PowerPoint](#), presentó una síntesis crítica del proyecto de ley, estructurada en cuatro ejes principales:

1.- Señaló que la iniciativa incluye modificaciones valiosas que podrían mejorar la ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, pero advirtió que persisten aspectos sustantivos que generan preocupación jurídica e institucional.

2.- Concentración excesiva de potestades en la Superintendencia:

Expresó que, incluso tras las modificaciones introducidas en la Cámara de Diputados, el proyecto sigue otorgando facultades exorbitantes a la Superintendencia. Afirmó que estas deberían ser ecualizadas para mantener un equilibrio institucional adecuado.

3.- Deficiencias en técnica legislativa y afectación a principios jurídicos:

Señaló que el proyecto incurre en errores sustantivos de técnica legislativa que desnaturalizan el régimen de responsabilidad administrativa sancionadora. Entre ellos, destacó:

-La creación de tipos infraccionales en blanco, lo que vulnera el principio de tipicidad.

-La consagración de normas que calificó como inconstitucionales.

-Se compromete el principio de culpabilidad al suprimir elementos volitivos.

4.- Las modificaciones incorporadas resultan, en su opinión, muy cuestionables.

Seguidamente, se centró en las principales modificaciones propuestas en el proyecto de ley:



### 1.- Gestión de denuncias (artículo 21):

-La obligación impuesta a la Superintendencia de responder denuncias dentro de 20 días podría sobrecargar innecesariamente una institución que ya ha manifestado limitaciones de recursos.

-Identificó una confusión normativa entre solicitud e inicio de oficio del procedimiento, debido a errores en la citación de los artículos 30 y siguientes de la [ley N° 19.880](#) sobre procedimientos administrativos.

-Criticó que se permita solicitar reserva de la denuncia sin calificación de motivos, lo que requiere una mejor ponderación de garantías.

-Cuestionó el rol del denunciante como interviniente en el procedimiento, argumentando que no se justifica jurídicamente el interés tutelado para exigir sanciones a terceros.

-Consideró injustificado permitir el reclamo por archivo de la denuncia, ya que incrementaría la judicialización desde actores sin la competencia técnica de la SMA.

### 2.- Proceso sancionatorio simplificado (artículos 54 bis a 54 nonies):

- Afirmó que el procedimiento sancionatorio simplificado se ajusta a estándares europeos, pero dudó de la existencia de incentivos reales para que los infractores se allanen ante infracciones leves.

### 3.- Vías alternativas de cumplimiento (artículos 34 bis a 34 octies):

-Señaló una aplicación excesiva de conceptos jurídicos indeterminados, como “menor entidad significativa”, que dificultan la interpretación y aplicación normativa.

-Reiteró que no puede crearse una infracción —aunque se denomine “desviación normativa”— mediante acto administrativo, pues ello infringe el principio constitucional de legalidad.

-Afirmó que los plazos de corrección podrían resultar insuficientes, dependiendo de la complejidad técnica de los casos.

-Observó que la exigencia de “no afectación al medio ambiente” como condición para aplicar vías alternativas es problemática, ya que toda actividad humana genera alguna afectación. Sugirió reemplazarla por el concepto “afectación significativa”.

-Finalmente, indicó que las normas contenidas en los artículos 34 bis y 34 octies requieren un examen de constitucionalidad más riguroso, dado



que atribuyen a la Superintendencia la facultad de determinar cuándo existe o no una infracción, lo que excedería su rol dentro del marco legal vigente.

El **Honorable Senador señor De Urresti** consultó al señor Femenías y también al Ejecutivo, sobre el reemplazo del término “infracción” por “desviación normativa” en el texto del proyecto de ley. Indicó que dicho cambio le parecía significativo desde el punto de vista técnico-legislativo, por lo que solicitó que se precise si existen otras normas en el ordenamiento jurídico que incorporen dicha expresión, a fin de evaluar la coherencia sistemática del nuevo término.

En ese sentido, expresó que sería útil contar con antecedentes sobre el uso previo de esta denominación en otras leyes, reglamentos o cuerpos normativos, dado que la justificación del cambio no debería ser meramente lingüística sino responder a una lógica jurídica consistente. Concluyó que la claridad conceptual y la consistencia terminológica son elementos esenciales para garantizar la correcta interpretación y aplicación del texto legal.

El **abogado y académico de la Pontificia Universidad Católica de Chile, señor Jorge Femenías**, abordó el reemplazo del término “infracción” por “desviación normativa”, citando expresamente el artículo 34 decies del proyecto, que dispone que la Superintendencia dictará instrucciones para identificar las desviaciones de menor entidad asociadas a proyectos o actividades. A juicio del académico, esta expresión encubre una infracción administrativa —definida como conducta antijurídica, tipificada y culpable— que, aun bajo distinta denominación, debe respetar los principios de legalidad y tipicidad. En ese sentido, planteó que cambiar el término no modifica la naturaleza jurídica del comportamiento sancionado, por lo que insistió en mantener la rigurosidad técnico-jurídica del concepto.

Continuando con su presentación se refirió al incentivo al cumplimiento.

#### 4.- Incentivo al cumplimiento:

-Autodenuncia: respecto al incentivo de la autodenuncia, valoró su reconocimiento como circunstancia atenuante en sede administrativa y penal. No obstante, cuestionó su aplicabilidad efectiva en los términos propuestos, dado que se exige acreditar que se ha puesto término a la infracción antes de realizar la autodenuncia. Consideró que este requisito desincentiva el uso de la herramienta, ya que resulta jurídicamente innecesario autodenunciarse si el cumplimiento ha sido restablecido y corregido con anterioridad.

-Programa de cumplimiento: reiteró su crítica al plazo de veinte días para su presentación, afirmando que resulta insuficiente por la complejidad técnica que implica su formulación. Como alternativa, propuso un modelo



escalonado en que el titular manifieste propuestas inmediatas para contener el incumplimiento y reciba un plazo adicional de treinta días para sustentar técnicamente dichas medidas. Cuestionó la prohibición de acogerse a un programa de cumplimiento en casos de daño ambiental, calificándola como regresiva e injustificada.

En cuanto a los plazos, sostuvo que, si se establece un máximo de seis meses para la tramitación del programa, debería considerarse la aplicación de la regla del silencio positivo en caso de que la autoridad no se pronuncie dentro de ese período. Asimismo, manifestó que ampliar el plazo de prescripción de tres a cinco años podría ser aceptable, pero que requiere justificación explícita desde una perspectiva de política pública.

Valoró otras precisiones introducidas en el proyecto, tales como el reconocimiento legal de los criterios de evaluación para el programa de cumplimiento; la posibilidad de que el titular presente dicho programa respecto de algunos cargos y continúe su defensa en otros; el rechazo preliminar del programa por parte de la autoridad, lo que otorga certeza desde el inicio del procedimiento; y el reconocimiento de la resolución como acto terminal, lo que facilita su impugnación.

-Plan de reparación: reconoció que su anticipación puede ser útil, pero criticó su carácter obligatorio, argumentando que vulnera la presunción de inocencia cuando la sanción aún no está firme. Advirtió que obligar a presentar un plan en dicha etapa genera conflictos con el principio de juridicidad y puede generar inseguridad procesal. También expresó preocupación por una excesiva centralidad del daño ambiental dentro del régimen sancionador, recordando que, en este marco, el daño opera como criterio de graduación, no como presupuesto de existencia de la infracción.

Cuestionó la facultad otorgada a terceros —incluidos denunciantes— para formular observaciones al programa de cumplimiento, señalando que estas atribuciones exceden el rol técnico-administrativo y pueden distorsionar el procedimiento. Cerró su intervención mencionando errores relacionados con la suspensión de los plazos de prescripción de la acción ambiental, los que considera necesario corregir para evitar confusiones normativas.

Finalmente, la Comisión escuchó al **abogado y exsubsecretario del Medio Ambiente, señor Felipe Riesco**, quien intervino apoyado en una presentación en [PowerPoint](#), enfocada en el contexto institucional y los fundamentos estructurales del sistema de fiscalización ambiental en Chile, en el marco del proyecto de ley en estudio, señalando aspectos que, a su juicio, requieren revisión normativa.

En primer lugar, recordó que el propósito original de la reforma ambiental —según lo recogido en un escrito del actual Ministro de Justicia,



señor Luis Cordero— fue resolver los problemas estructurales del sistema regulatorio, caracterizado por procedimientos de fiscalización y sanción sin una matriz común, y excesivamente centrado en la sanción antes que en el incentivo al cumplimiento. Este diagnóstico dio origen a una institucionalidad que buscó reorientar el enfoque hacia la restauración del cumplimiento normativo como objetivo prioritario.

En segundo término, subrayó que el modelo de competencia de la autoridad ambiental chilena descansa sobre la base de instrumentos de gestión ambiental —como RCA, normas de emisión y planes de prevención y descontaminación— y no sobre componentes aislados del medioambiente. Esta estructura fue concebida para delimitar con precisión el ámbito de actuación de la Superintendencia.

Como tercer elemento, destacó que la creación de los Tribunales Ambientales fue una condición institucional para la entrada en funcionamiento de la SMA, precisamente en razón de las amplias facultades sancionatorias que se le otorgaron. Estos tribunales fueron establecidos como órganos de control jurisdiccional permanente, con atribuciones para revisar la legalidad de las actuaciones de la Superintendencia e incluso ejercer controles preventivos sobre medidas cautelares y urgentes.

Sobre la base de estos principios fundacionales, planteó que cualquier modificación legislativa debe respetar el equilibrio institucional originalmente pactado. En ese sentido, expresó preocupación por disposiciones del proyecto que podrían alterar la lógica de competencias, debilitar los incentivos al cumplimiento o reducir los controles judiciales sobre medidas intrusivas. Indicó que abordaría estos puntos en detalle, destacando tres o cuatro aspectos que considera especialmente relevantes para el perfeccionamiento del texto legal.

En ese marco, se refirió al artículo 3° letra h) del proyecto, señalando que dicha disposición rompe con la lógica institucional sobre la cual se ha estructurado el sistema de fiscalización ambiental en Chile. Explicó que actualmente la SMA puede adoptar medidas urgentes y transitorias únicamente respecto de proyectos vinculados a instrumentos de gestión ambiental, como RCA, normas de emisión o planes de descontaminación. Sin embargo, el proyecto propone facultar a la Superintendencia para intervenir respecto de cualquier industria, incluso si no está regida por dichos instrumentos, lo que —a su juicio— representa una extensión desproporcionada de competencias.

Advirtió que esta modificación genera un riesgo de intervencionismo y desviación de fin, al permitir que el Estado recurra a la SMA para paralizar proyectos sin vínculo normativo ambiental, transformando la medida cautelar en un procedimiento autónomo. Subrayó que, bajo la normativa vigente, estas medidas se adoptan dentro de un procedimiento administrativo sancionador y requieren autorización previa del tribunal ambiental. El proyecto, en cambio,



elimina dicho control judicial, lo que podría permitir la paralización indefinida de actividades sobre las cuales la SMA no tiene competencia sancionatoria. Además, recordó que cualquier autoridad competente ya dispone de facultades para dictar medidas provisionales conforme al artículo 32 de la ley N°19.880, por lo que la propuesta resulta innecesaria y disruptiva del modelo institucional.

En segundo término, abordó los mecanismos de evaluación de conformidad y entidades autorizadas para la fiscalización. Reconoció que este instrumento ha funcionado deficientemente debido a los altos estándares legislativos exigidos para su autorización. Valoró positivamente que el proyecto proponga simplificar su regulación, manteniendo como único requisito legal la incompatibilidad absoluta entre las funciones de fiscalización y evaluación ambiental, y delegando al reglamento la definición de los demás criterios. A su juicio, esta fórmula permite una evolución técnica más flexible y ajustada a las necesidades operativas del sistema.

Luego se refirió a los incentivos al cumplimiento, señalando que el proyecto debería avanzar hacia una redefinición completa de éstos. Recordó que uno de los objetivos fundacionales de la SMA fue precisamente fomentar el cumplimiento normativo, más que la sanción. Sin embargo, indicó que los requisitos establecidos por la ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente son excesivamente estrictos, lo que ha desincentivado el uso de mecanismos como la autodenuncia, los programas de cumplimiento y los planes de reparación.

En particular, criticó el diseño normativo de la autodenuncia, que contempla beneficios decrecientes —exención total de multa en la primera ocasión, 75 % en la segunda y 50 % en la tercera— sin establecer qué ocurre a partir de la cuarta autodenuncia. Además, cuestionó que el beneficio esté vinculado exclusivamente a la multa, sin considerar otras sanciones como la revocación de la RCA, la clausura o la suspensión de funcionamiento. Señaló que, dado el carácter discrecional del proceso sancionador, resulta prácticamente imposible determinar *ex ante* cuál será la sanción aplicable, lo que torna inoperante el incentivo.

A su juicio, el proyecto profundiza este error al mantener una regulación rígida a nivel legislativo. Propuso que el legislador establezca principios generales y delegue al Presidente de la República la potestad reglamentaria para definir los criterios específicos, permitiendo así ajustes técnicos y temporales conforme a la evolución institucional. Como ejemplo, sugirió que podría establecerse un régimen transitorio de regularización —similar a una “ley del mono” ambiental— para proyectos que hayan eludido el SEIA, en el marco de la entrada en vigencia de la ley de Delitos Económicos Ambientales.

Señaló que la baja cantidad de autodenuncias aprobadas por la SMA —alrededor de 20 en 15 años— evidencia que el instrumento no está



funcionando. Indicó que, en la práctica, los abogados no recomiendan a sus clientes acogerse a la autodenuncia, dado que el beneficio es incierto y comparable al que se obtiene mediante un programa de cumplimiento posterior a la fiscalización. En consecuencia, concluyó que el diseño actual no genera incentivos reales y que su reformulación debe considerar mayor flexibilidad normativa para que los instrumentos cumplan efectivamente su propósito.

En relación con los programas de cumplimiento, sostuvo que su regulación actual —y la que propone el proyecto de ley— continúa estableciendo requisitos a nivel legislativo que dificultan su operatividad como instrumento de incentivo. A su juicio, si se pretende que estos mecanismos funcionen efectivamente, deben ser regulados por vía reglamentaria, permitiendo ajustes técnicos conforme a la evolución institucional. Criticó, por ejemplo, que se prohíba la presentación de programas de cumplimiento en casos donde se haya causado daño ambiental, sin considerar que existen otros instrumentos jurídicos —como los planes de reparación— específicamente diseñados para abordar los efectos de la infracción. Recordó que el daño ambiental no constituye una infracción en sí misma, sino que es la consecuencia de una infracción, por lo que excluir el programa de cumplimiento en estos casos resulta conceptualmente incorrecto.

Asimismo, señaló que, en la práctica, cuando un titular insiste en incorporar medidas de reparación dentro de un programa de cumplimiento, lo que ocurre es que se retrasa su tramitación, sin que exista una prohibición expresa. Por ello, consideró innecesario establecer dicha exclusión de forma anticipada y rígida en la ley. También cuestionó la prohibición de presentar programas de cumplimiento en casos de elusión al SEIA, indicando que no se ha justificado normativamente esta restricción.

Advirtió que la forma en que están regulados actualmente el artículo 42 (programa de cumplimiento), el artículo 43 (plan de reparación) y la autodenuncia, termina por desnaturalizar los instrumentos de incentivo al cumplimiento, que fueron concebidos como pilares de la política ambiental al momento de crear la Superintendencia. Señaló, además, un error formal en el proyecto, que hace referencia al artículo 56 de la ley N°20.600, disposición que no existe, y que probablemente corresponde a la ley orgánica, lo que debería ser corregido.

Respecto a los planes de reparación, planteó una reflexión conceptual: si un instrumento se vuelve obligatorio, deja de ser un incentivo. Citando la definición de “incentivo” de la Real Academia Española, indicó que se trata de algo que estimula o motiva a actuar. Por tanto, si el plan de reparación se impone como exigencia legal, pierde su carácter voluntario y estimulante, desnaturalizando su función. Además, cuestionó que el beneficio asociado al plan —una rebaja de multa— no contemple otros tipos de sanción, como la clausura o la revocación de la RCA, lo que limita su aplicabilidad.



Advirtió también que obligar a presentar un plan de reparación antes de que exista una resolución firme podría interferir con la acción judicial por daño ambiental. En su opinión, esta acción debe discutirse en sede jurisdiccional, con todas las garantías del debido proceso, incluyendo la determinación del daño y las medidas de reparación. Imponer una solución administrativa anticipada podría debilitar el ejercicio pleno de dicha acción.

Finalmente, se refirió al artículo 60 del proyecto, que regula la norma de emisión de ruido. Señaló que esta disposición contradice el diseño institucional que concentra en la SMA las competencias de fiscalización y sanción, al distribuir las entre distintos órganos. A modo de ejemplo, indicó que la SMA no fue concebida para formular cargos por ruidos generados por jardines infantiles, bares, restaurantes o clínicas dentales, lo que calificó como una distorsión del propósito institucional.

Explicó que la norma de ruido no es técnicamente una norma de emisión, por lo que su fiscalización corresponde, conforme al Código Sanitario, a las Secretarías Regionales Ministeriales de Salud y a las municipalidades. Indicó que esta reasignación permitiría reducir hasta en un 70 % las denuncias actualmente recibidas por la SMA, aliviando significativamente su carga operativa. Además, subrayó que esta modificación no requiere de una ley, sino que puede ser implementada reglamentariamente por el Ministerio del Medio Ambiente, especialmente considerando que dicha norma está actualmente en proceso de revisión.

A su turno, la **Ministra del Medio Ambiente, señora Maisa Rojas**, realizó una aclaración categórica respecto de un aspecto técnico del proyecto de ley, indicando que, en ningún caso, la propuesta legislativa modifica o elimina la potestad de control ejercida por los tribunales ambientales en relación con las medidas urgentes y transitorias. Subrayó que la Superintendencia del Medio Ambiente continúa obligada a solicitar autorización previa a dichos tribunales para la aplicación de tales medidas, tal como lo establece la normativa vigente.

Reiteró que este punto ha sido aclarado en varias ocasiones durante el proceso de tramitación legislativa, por lo que calificó como erróneo cualquier planteamiento que sugiera lo contrario. Enfatizó que la arquitectura institucional en esta materia permanece intacta, y que el proyecto no innova respecto a este requisito jurisdiccional.

Asimismo, reafirmó el compromiso del Ejecutivo con la apertura al diálogo y la disposición técnica para perfeccionar el proyecto de ley. Señaló que, al igual que en los demás proyectos tramitados por esta Comisión en años anteriores, existe plena voluntad por parte del Ejecutivo y sus asesores para sostener una discusión profunda y colaborativa sobre las disposiciones en análisis.



Respecto a una preocupación reiterada por los invitados, fue enfática en afirmar que el proyecto de ley no otorga atribuciones exorbitantes a la Superintendencia del Medio Ambiente. Aseguró que no se están alterando los equilibrios institucionales vigentes ni se está modificando el diseño de contrapesos establecido por la legislación ambiental.

Finalmente, en relación con observaciones referidas al proceso legislativo en la Cámara de Diputados, aclaró que sí se incorporaron modificaciones al proyecto durante esa etapa, aunque reconoció que no se realizaron cambios en materias específicas como el régimen de multas o la figura de la autodenuncia.

Seguidamente, el **abogado y académico de la Pontificia Universidad Católica de Chile, señor Jorge Femenías**, realizó una aclaración técnica respecto del contenido del artículo 48 del proyecto de ley. En respuesta a la intervención de la Ministra del Medio Ambiente, señaló que el proyecto sí contempla una modificación sustantiva que elimina expresamente la obligación de consulta al tribunal ambiental en ciertos casos.

Específicamente, indicó que el artículo 48 sustituye el inciso cuarto de la normativa vigente, señalando que la Superintendencia del Medio Ambiente no requerirá consulta jurisdiccional cuando aplique medidas de paralización o suspensión reconocidas en los planes de prevención y/o descontaminación en el contexto de episodios críticos. A su juicio, esta supresión se expresa de forma clara y directa en el texto propuesto, lo que contradice interpretaciones previas que afirman que el proyecto no altera esta facultad.

Por su parte, el **abogado y exsubsecretario del Medio Ambiente, señor Felipe Riesco**, reiteró que la SMA actualmente puede fiscalizar y sancionar únicamente a proyectos vinculados a instrumentos de gestión ambiental, como normas de emisión, RCA o planes de prevención y descontaminación. Sin embargo, advirtió que el proyecto en análisis abriría la puerta para que la SMA pueda aplicar medidas urgentes y transitorias —como paralizaciones— respecto de cualquier industria, incluso si esta no está sujeta a dichos instrumentos. A su juicio, ello representa una extensión desproporcionada de competencias, que genera inquietud tanto normativa como operativa.

Destacó además que dichas medidas cautelares, cuando se aplican dentro de un procedimiento sancionatorio, están temporalmente acotadas y sujetas al curso de dicho procedimiento. Pero bajo la nueva lógica propuesta, podrían operar por sí solas, sin encuadre procedimental, sin requisitos definidos, sin plazos establecidos y sin autorización judicial previa. Esto permitiría, en su opinión, que la SMA paralice por tiempo indefinido un proyecto sobre el que incluso no tiene atribuciones sancionatorias, lo que considera como una alteración grave del diseño institucional.



En segundo término, abordó el estado de los instrumentos de incentivo al cumplimiento, calificando su desempeño como insuficiente. Indicó que desde la entrada en funcionamiento de la SMA han existido apenas tres planes de reparación —uno aprobado y dos rechazados— y menos de 25 autodenuncias, cifras que considera exiguas frente al volumen total de regulados y procedimientos sancionatorios. En contraste, destacó que cerca del 60 % de los fiscalizados acceden a presentar programas de cumplimiento, lo que considera como el único instrumento que ha demostrado cierta efectividad.

A su juicio, esta situación responde a un diseño legislativo excesivamente rígido, que establece requisitos de procedencia, beneficios y limitaciones de manera muy restrictiva. Propuso, en consecuencia, que el desarrollo de estos mecanismos se delegue parcialmente a la potestad reglamentaria, bajo límites generales establecidos por el legislador.

Finalmente, se refirió a los efectos penales derivados de la autodenuncia, indicando que en el nuevo contexto normativo esta figura sería considerada como un atenuante en casos de delito ambiental. En tal escenario, señaló que recomendar a un titular que se autodenuncie sería jurídicamente inviable, dado que dicha acción implicaría el reconocimiento explícito de la comisión de un delito. Por todo lo anterior, reiteró que para que los incentivos al cumplimiento funcionen correctamente, es indispensable ofrecer a la autoridad reglamentaria la flexibilidad técnica para su diseño, bajo un marco normativo que proporcione certeza sin bloquear su adaptabilidad.

**El abogado y exministro del Medio Ambiente, señor Javier Naranjo**, complementó lo expuesto previamente por el exsubsecretario señor Riesco, adhiriendo plenamente a sus planteamientos y profundizando en dos aspectos esenciales del proyecto de ley.

En primer lugar, se refirió al régimen de medidas urgentes y transitorias aplicables a cualquier industria, cuestionando la falta de justificación normativa del plazo de tres meses contemplado en el proyecto, especialmente considerando que las medidas urgentes y transitorias reguladas actualmente en la legislación ambiental tienen una duración de 30 días y deben ser sometidas a revisión periódica por el tribunal ambiental. Señaló que, en la práctica, estas medidas suelen renovarse sucesivamente y extenderse por hasta ocho o nueve meses, manteniendo dicho control judicial cada 30 días. En contraste, el nuevo diseño normativo permitiría la aplicación de medidas por tres meses sin exigir renovación ni revisión explícita, lo que, aunque podría interpretarse de forma extensiva como sujeto a control judicial, genera incertidumbre jurídica y debilita las garantías procesales.

En segundo término, abordó los incentivos al cumplimiento regulatorio. Reiteró que el mandato esencial de la Superintendencia del Medio



Ambiente es lograr la restauración del cumplimiento ambiental cuando se detecta una afectación. No obstante, advirtió que tanto la aplicación actual como el proyecto en discusión dificultan este objetivo, particularmente por la forma en que se consagra el principio de "adicionalidad" en el artículo 42 de la propuesta legislativa.

Según explicó, el principio de adicionalidad exige que las medidas propuestas por el regulado en un programa de cumplimiento no solo reparen el daño, sino que además incorporen acciones que excedan lo exigido por la normativa vigente. En ese sentido, cuestionó la operatividad de este principio en escenarios donde la norma ya establece umbrales concretos —por ejemplo, un límite de emisión de 10 unidades—. En tales casos, exigir más allá carece de base técnica y legal clara, especialmente si las medidas adicionales se proyectan hacia la prevención de incumplimientos futuros en escenarios inciertos.

A su juicio, este enfoque normativo tensiona el equilibrio entre restauración efectiva y seguridad jurídica, lo cual puede desalentar el uso de herramientas como los programas de cumplimiento. Recalcó que el verdadero incentivo debería residir en la posibilidad de revertir el daño ambiental mediante acciones proporcionales y eficaces, no mediante exigencias difusas que desincentivan la colaboración regulada.

A su turno, la **Superintendente del Medio Ambiente, señora Marie Claude Plumer**, abordó diversos aspectos del proyecto de ley con el propósito de aclarar interpretaciones erróneas y reforzar los fundamentos técnicos de algunas disposiciones cuestionadas durante el debate legislativo.

En primer lugar, se refirió a las facultades cautelares otorgadas a la Superintendencia en contextos donde no existe un instrumento ambiental vinculante. Indicó que dichas facultades mantienen el mismo estándar jurídico que rige actualmente para las medidas urgentes y transitorias, así como para las actuaciones pre procedimentales que requieren autorización del tribunal ambiental. En este sentido, explicó que la autorización judicial se exige en casos de detención o clausura, tal como lo establece la normativa vigente y como se reitera en el proyecto.

Precisó que la disposición propuesta está acotada a episodios críticos de contaminación —en el marco de los planes de descontaminación atmosférica—, y que su aplicación se vincula exclusivamente a grandes establecimientos que deben paralizar sus operaciones en situaciones de emergencia ambiental. Ilustró que, durante los episodios recientes de emergencia en la Región Metropolitana, solo un establecimiento del universo total debió ser paralizado, gracias a mejoras sostenidas en el sector. Así, señala que el objetivo del proyecto es otorgar a la Superintendencia la facultad de dictar esta medida directamente cuando se constate incumplimiento, sin



necesidad de solicitar autorización judicial en cada ocasión, dado que la medida se encuentra establecida por el propio plan normativo.

Respecto al fraccionamiento, enfatizó que el proyecto no modifica el contenido sustantivo del artículo 11 bis, sino que simplemente elimina la expresión "a sabiendas". Este ajuste busca armonizar la infracción administrativa de fraccionamiento con el resto del catálogo normativo, sin exigir prueba de dolo, requisito que, en cambio, se mantiene para el delito penal de fraccionamiento contenido en la ley de Delitos Ambientales.

En relación con los planes de reparación, señaló que el proyecto propone permitir su presentación anticipada dentro del procedimiento sancionador, una vez que se acredite el daño ambiental. Esta posibilidad se vincula a una propuesta de allanamiento por parte del infractor, que conllevaría un beneficio adicional del 25 % sobre la sanción aplicable. Dicho beneficio se sumaría al descuento del 25 % sobre la multa total ya contemplado por la ley vigente. Destacó que el objetivo es promover la reparación efectiva del daño ambiental, considerado como el perjuicio más grave dentro del ordenamiento jurídico ambiental.

Sobre la noción de daño ambiental, precisó que esta no se define por la Superintendencia, sino que está regulada en la ley mediante el requisito de significancia. Afirmó que dicho estándar ha sido desarrollado ampliamente por la jurisprudencia de los tribunales ambientales y la Corte Suprema, y que debe diferenciarse del concepto de "afectación ambiental", cuya intensidad puede ser menor.

Finalmente, se refirió a la facultad para aplicar sanciones proporcionales al beneficio económico obtenido mediante la infracción. Explicó que, si bien el proyecto original contemplaba aumentar los rangos de multa, la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados propuso mantener los topes actuales. En cambio, se incorporó una disposición que permite aplicar una multa equivalente hasta el doble del beneficio económico, en los casos en que dicho beneficio supere el tope legal. Subrayó que esta fórmula se basa en criterios ya utilizados por la SMA durante los últimos 13 años, y que han sido reconocidos y validados por la Corte Suprema como buenas prácticas. Aclaró que el proyecto no introduce la figura del comiso, sino que reafirma el uso técnico del concepto de beneficio económico como criterio sancionador.

### **C.-Votación en general y fundamento de voto**

El **Honorable Senador señor Latorre** fundamentó su voto a favor del proyecto de ley, valorando positivamente el proceso legislativo que, a diez años de la creación de la Superintendencia del Medio Ambiente, busca revisar y fortalecer dicha institucionalidad.



Indicó que la iniciativa representa un avance hacia la modernización de la Superintendencia, recogiendo aprendizajes y falencias del período transcurrido, así como incorporando herramientas destinadas a incentivar el cumplimiento normativo por parte de los sectores público y privado. Señaló que el fortalecimiento de la institucionalidad debe ir más allá del foco sancionatorio, orientándose también hacia mecanismos proactivos de cumplimiento.

Subrayó que Chile ha impulsado reformas relevantes en materia ambiental, al tiempo que promueve esfuerzos para facilitar la inversión, el crecimiento económico y el empleo. Sin embargo, advirtió que tales esfuerzos no deben implicar una disminución de los estándares de fiscalización ni una desregulación ambiental. A su juicio, un desarrollo sostenible requiere contar con contrapesos adecuados y una institucionalidad robusta capaz de fiscalizar con proporcionalidad y oportunidad.

Recordó que en esta etapa se está votando únicamente la idea de legislar, quedando pendiente la discusión de indicaciones en una etapa posterior. Finalmente, expresó su preocupación por la situación de aquellas empresas que operan sin Resolución de Calificación Ambiental debido a su antigüedad previa a la existencia del sistema de evaluación, indicando que el país mantiene una deuda ambiental con ciertas zonas —por ejemplo, el cordón industrial Quintero–Puchuncaví— y llamó a establecer mecanismos eficaces para fiscalizar y regular dichas actividades contaminantes.

El **Honorable Senador señor Chahuán** fundamentó su voto favorable en general respecto del proyecto de ley, al tiempo que formuló una serie de advertencias técnicas y normativas que estima deben ser abordadas en las etapas posteriores del proceso legislativo.

Entre sus observaciones, expresó serios reparos en torno a las disposiciones vinculadas al fraccionamiento de proyectos, señalando que esta materia requiere ajustes sustantivos para evitar distorsiones interpretativas o aplicaciones poco proporcionales. Asimismo, manifestó preocupación por la disparidad de procedimientos que se generan en la regulación de denuncias por ruidos molestos, sugiriendo que esto podría debilitar la coherencia institucional y la efectividad en la fiscalización ambiental.

Subrayó que, si bien es partidario de fortalecer las capacidades institucionales de la Superintendencia del Medio Ambiente, considera que la redacción actual del proyecto presenta debilidades normativas que deben ser corregidas. En ese sentido, instó a los equipos técnicos del Ejecutivo y del Parlamento a trabajar de manera conjunta para perfeccionar el articulado.

Con base en estas consideraciones, y reconociendo el valor del proyecto como una iniciativa orientada al fortalecimiento institucional, manifestó su voto favorable en general.



El **Honorable Senador señor Gahona** fundamentó su decisión de abstenerse en la votación general del proyecto de expresando reparos tanto jurídicos como políticos sobre el contenido de la propuesta legislativa.

En primer lugar, manifestó preocupación por lo que denominó una excesiva potestad cautelar atribuida a la Superintendencia del Medio Ambiente. Señaló que el proyecto permitiría a dicha autoridad aplicar sanciones incluso respecto de actividades industriales no regidas por una Resolución de Calificación Ambiental, lo que —a su juicio— podría prestarse para discrecionalidad y vulneraría el principio de competencia regulada.

En segundo término, cuestionó la modificación relativa a las infracciones por fraccionamiento, específicamente la eliminación del requisito de que estas se realicen “a sabiendas”. Indicó que este cambio resulta incompatible con el principio de culpabilidad del derecho sancionador y tampoco se alinea con el estándar establecido en la ley de Delitos Económicos y Ambientales, donde se exige que el daño ambiental sea causado “maliciosamente”.

En tercer lugar, expresó reparos respecto a la duplicación del monto de las multas en función del beneficio económico obtenido por el infractor, señalando que la Superintendencia no cuenta con facultades técnicas suficientes para calcular con precisión dichos beneficios. Afirmó que la falta de un mecanismo vinculante y técnicamente sólido para determinar el volumen económico del daño genera discrecionalidad e inseguridad jurídica.

Finalmente, expuso una objeción política: durante la tramitación del proyecto en la Cámara de Diputados no se habrían considerado indicaciones presentadas por parlamentarios de la oposición. Lamentó que este hecho refleje una falta de apertura al diálogo, lo que —según indicó— debilita la legitimidad técnica y política de la propuesta. Manifestó su deseo de que, en la discusión en particular, exista mayor disposición a negociar y corregir los elementos críticos del texto.

En virtud de lo anterior, decidió abstenerse en la votación general del proyecto, enfatizando que mientras persistan dudas sobre la discrecionalidad, certeza jurídica y respeto al debido proceso, no está disponible para aprobar la iniciativa en los términos actuales.

Finalmente, se deja constancia de que el **Honorable Senador señor Lagos** no pudo asistir a la sesión por motivos médicos, sin embargo, manifestó su intención de voto favorable.

**–Puesto en votación el proyecto de ley, en general, fue aprobado por la mayoría de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Chahuán, Latorre y De Urresti (Presidente). En tanto, el Honorable Senador señor Gahona se abstuvo. 3x1 abstención.**



- - -

## TEXTO DEL PROYECTO

A continuación, se transcribe literalmente el texto del proyecto de ley despachado por la Cámara de Diputados, y que la Comisión de Medio Ambiente, Cambio Climático y Bienes Nacionales propone aprobar en general:

- - -

### PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo segundo de la ley N° 20.417, que crea la Superintendencia del Medio Ambiente y fija su ley orgánica:

1. En el inciso primero del artículo 2°:

a) Reemplázase la expresión “ejecutar, organizar”, por “organizar, ejecutar”.

b) Intercálase, entre la palabra “Emisión” y la coma que le sigue, la siguiente frase “, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 60 bis”.

2. En el artículo 3°:

a) En el literal c):

i. Incorpórase en su párrafo primero, luego de la coma que sigue al vocablo “verificación” la expresión “muestreo,”.

ii. Sustitúyese en su párrafo primero la palabra “certificados” por “autorizados”.

iii. Reemplázase su párrafo segundo por el siguiente:

“Los requisitos y el procedimiento para la autorización y control de las entidades serán establecidos en el Reglamento, el que deberá a lo menos considerar la incompatibilidad absoluta entre el ejercicio de labores de fiscalización y las de consultoría para la elaboración de Declaraciones o Estudios de Impacto Ambiental. Las entidades autorizadas quedarán sujetas a la permanente fiscalización y supervigilancia de la Superintendencia.”.

b) Reemplázase el literal g) por el siguiente:



“g) Suspender temporalmente la autorización de funcionamiento contenida en los instrumentos de carácter ambiental y adoptar otras medidas urgentes y transitorias para la protección del medio ambiente y/o resguardo de la salud de las personas, cuando la ejecución u operación de las actividades por parte de sujetos sometidos a su fiscalización, genere un riesgo inminente o afectación grave al medio ambiente o a la salud de las personas, sea por el incumplimiento de obligaciones establecidas en dichos instrumentos o por impactos ambientales no previstos en la evaluación ambiental o la elusión del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.”.

c) Reemplázase el literal h) por el siguiente:

“h) Adoptar medidas urgentes y transitorias para la protección del medio ambiente y/o resguardo de la salud de las personas, cuando la ejecución u operación de cualquier actividad industrial genere un riesgo grave e inminente al medio ambiente o a la salud de las personas. Las medidas señaladas no podrán extenderse por un plazo mayor a tres meses.”.

d) Incorpórase en los literales i) y j), luego de la expresión “Servicio de Evaluación”, la palabra “Ambiental”.

e) Sustitúyese en el literal k) la frase “con el propósito de eludir o variar a sabiendas el ingreso al mismo” por “, y hayan generado con ello la elusión o variación de la vía de ingreso al referido sistema”.

f) Incorpórase en el literal m), después de la expresión “Descontaminación,”, la siguiente: “Ambiental,”.

g) Elimínase en el literal n) el vocablo “industriales”.

h) sustitúyese el literal p) por el siguiente:

“p) Administrar un mecanismo de evaluación de conformidad, respecto de la normativa ambiental aplicable y del cumplimiento de las condiciones de una autorización de funcionamiento ambiental.

Para estos efectos, la Superintendencia administrará un sistema de autorización de personas jurídicas que realicen estas evaluaciones. El Reglamento determinará los requisitos, condiciones y procedimientos necesarios para su administración y funcionamiento, el que deberá a lo menos considerar la incompatibilidad absoluta entre el ejercicio de labores de evaluación de conformidad y las de consultoría para la elaboración de Declaraciones o Estudios de Impacto Ambiental. Las entidades autorizadas quedarán sujetas a la permanente fiscalización y supervigilancia de la Superintendencia.”.



i) Sustitúyese en el literal u) la frase “planes de cumplimiento o de reparación” por “programas de cumplimiento, planes de reparación, autodenuncias y para el cumplimiento de las vías alternativas respecto de desviaciones de menor identidad”.

j) En el literal v):

i. Reemplázase en su párrafo primero la frase “mecanismo de evaluación y verificación de cumplimiento” por la expresión: “mecanismo de evaluación de conformidad”.

ii. Reemplázase en su párrafo segundo la palabra “acreditación” por “autorización”.

iii. Elimínase en su párrafo segundo las palabras “naturales y”.

k) Elimínase el primer literal w).

l) Reemplázase el segundo literal w) por el siguiente:

“w) Adoptar vías alternativas de cumplimiento respecto de desviaciones normativas de menor entidad constatadas durante la etapa de fiscalización, conforme a las reglas establecidas en el Título II bis.”.

m) Agrégase, a continuación del literal w), los siguientes literales x), y), z) y aa):

“x) Pronunciarse por resolución fundada, de oficio o a petición de parte, sobre las obligaciones de seguimiento establecidas en una resolución de calificación ambiental, siempre que ello no implique cambios de consideración al proyecto, previo informe del organismo con competencia ambiental que corresponda.

y) Fijar cada cuatro años la estrategia de cumplimiento ambiental, la que procurará mejorar el estándar de cumplimiento ambiental alcanzado. La estrategia deberá evaluarse conforme a sus fines y según la eficiencia y eficacia de sus resultados, y se sujetará a una rendición de cuentas.

z) Dictar las medidas de restablecimiento de la legalidad, según lo dispuesto en el artículo 54.

aa) Las demás funciones y atribuciones que le asigne la ley.”.

3. Agrégase en el literal l) del inciso segundo del artículo 4°, luego del punto y aparte, que pasa a ser punto y seguido, la siguiente oración: “Asimismo, cada cuatro años deberá dar cuenta de la estrategia de



cumplimiento ambiental, con el objeto de evaluar su eficacia y eficiencia en relación con los fines perseguidos y fijados en ella.”.

4. Elimínase en el inciso final del artículo 7° la expresión “privativa e indelegable”.

5. En el artículo 8°:

a) Elimínase en el inciso segundo la frase “constitutivos de infracciones normativas”.

b) Agrégase el siguiente inciso final, nuevo:

“Los funcionarios habilitados como fiscalizadores que pertenezcan a organismos con competencia de fiscalización ambiental subprogramada, tendrán, asimismo, carácter de ministro de fe respecto de los hechos consignados en el acta de fiscalización respectiva en el marco de una actividad subprogramada. Esos hechos constituirán presunción legal.”.

6. Reemplázase el artículo 21 por el siguiente:

“Artículo 21.- Cualquier persona podrá denunciar el incumplimiento de un instrumento de carácter ambiental ante la Superintendencia de Medio Ambiente, y ésta deberá informar acerca de la admisibilidad de la denuncia dentro de vigésimo día hábil, y de los resultados y/o actividades de fiscalización ordenados a propósito de aquella, en un plazo no superior a noventa días hábiles.

La denuncia podrá ser presentada de manera presencial o por medios digitales y deberá cumplir con los requisitos señalados en los artículos 30 y siguientes de la ley N° 19.880.

A solicitud expresa del denunciante, el contenido de la denuncia y demás antecedentes de respaldo serán reservados desde su presentación. Se aplicará la misma reserva respecto de la individualización del denunciante.

La denuncia declarada admisible dará origen a acciones de fiscalización o de investigación. Si luego de las acciones realizadas no existe mérito para continuar con la investigación, se dispondrá su archivo por resolución fundada, y se notificará de ello al denunciante. Este acto podrá ser reclamado ante el Tribunal Ambiental respectivo, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 56.

Si producto de una denuncia se inicia un procedimiento administrativo sancionador, el denunciante tendrá en él, para todos los efectos legales, la calidad de interesado.”.



7. Sustitúyese el artículo 24 por el siguiente:

“Artículo 24.- La Superintendencia podrá por motivos justificados encomendar a las entidades técnicas autorizadas la realización de actividades de fiscalización.”.

8. Sustitúyense en el artículo 25 la palabra “acciones” por “actividades”, y el vocablo “acreditadas” por “autorizadas”.

9. Reemplázase el artículo 26 por el siguiente:

“Artículo 26.- Los resultados de las actividades de fiscalización ejecutadas por las entidades técnicas autorizadas y por los organismos sectoriales subprogramados deberán ser remitidos a la Superintendencia a través de un informe de fiscalización, cuyo contenido será fijado por ella mediante resolución exenta.

El informe a que se refiere el inciso anterior, así como el informe de fiscalización elaborado por los funcionarios de la Superintendencia, serán incorporados al Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental, al que se refiere el artículo 31.”.

10. En el artículo 27:

a) Sustitúyese en el inciso primero la frase “programas de evaluación y de certificación de conformidad” por “programas de evaluación de conformidad”.

b) Incorpórase en el inciso segundo, después del vocablo “muestreos” la expresión “, mediciones”.

c) En el inciso tercero:

i. Sustitúyese la expresión “certificadoras registradas” por la palabra “autorizadas”.

ii. Elimínase la expresión “por los certificadores”.

11. En el artículo 28:

a) En el inciso segundo:

i. Incorpórase, luego de la expresión “Superintendencia”, la siguiente frase: “, o quienes actúen en su nombre conforme a esta ley,”.

ii. Sustitúyese la frase “denunciar conductas abusivas de funcionarios ante el Superintendente” por el siguiente texto: “denunciar ante el



Superintendente conductas abusivas de funcionarios de la Superintendencia o de quienes actúen en su nombre en conformidad a esta ley. En caso que la denuncia trate de conductas abusivas ejercidas por un funcionario perteneciente a otro organismo que ejerza funciones de fiscalización subprogramada, el Superintendente, una vez que tome conocimiento de ello, deberá derivar los antecedentes correspondientes al organismo competente para los fines que corresponda.”.

b) Incorpórase en el inciso tercero, luego del vocablo “Superintendencia”, la frase “, o aquellos funcionarios de otros organismos que ejerzan funciones de fiscalización subprogramada,”.

c) Incorpórase en el inciso cuarto, luego del término “Superintendencia” la frase “, o los funcionarios de otros organismos que ejerzan labores de fiscalización subprogramadas,”.

d) Reemplázase el inciso final por el siguiente:

“La oposición a la fiscalización, su obstaculización o impedimento serán considerados infracciones gravísimas.”.

12. Incorpórase en el inciso primero del artículo 29, luego de la voz “Superintendencia”, la frase “, en cualquier etapa de la investigación,”.

13. Incorpórase en el artículo 31 el siguiente literal g), nuevo, pasando el actual literal g) a ser literal h):

“g) Los actos y antecedentes referidos al empleo de vías alternativas de cumplimiento.”.

14. Agrégase, a continuación del artículo 34, el siguiente Título II bis, y los artículos 34 bis, 34 ter, 34 quáter, 34 quinquies, 34 sexies, 34 septies y 34 octies, que lo integran:

“TÍTULO II Bis  
De las vías alternativas de cumplimiento

Artículo 34 bis.- La Superintendencia podrá requerir, por medio de vías alternativas de cumplimiento, la corrección de desviaciones normativas de menor entidad que haya constatado durante la etapa de fiscalización, con el fin de volver al cumplimiento de la regulación ambiental en el más breve plazo.

Se entenderá por desviaciones normativas de menor entidad aquellas disconformidades en relación al instrumento de carácter ambiental que las regula, detectadas en una actividad de fiscalización ambiental, y que no generen ni afectación al medio ambiente o a la salud de las personas, ni un riesgo significativo de afectarlos.



Las vías alternativas de cumplimiento podrán adoptarse desde que la Superintendencia tome conocimiento de una desviación normativa de menor entidad en un proceso de fiscalización, y hasta el informe de fiscalización a que se refiere el artículo 26.

Las vías alternativas de cumplimiento podrán consistir en medidas de corrección, tales como cartas de advertencia, planes de corrección u otras medidas que defina la Superintendencia de conformidad a lo señalado en el artículo 34 octies.

La ejecución de las acciones a que dan lugar las vías alternativas no podrá superar los seis meses. Este plazo podrá ser ampliado hasta en tres meses adicionales por resolución fundada.

No procederán estas vías alternativas cuando al regulado se le hayan aplicado durante los tres años anteriores sanciones por infracciones graves o gravísimas, o cuando en el mismo período se haya acreditado el incumplimiento a una vía alternativa o a un programa de cumplimiento.

Artículo 34 ter.- La adopción de una vía alternativa de cumplimiento deberá ser dispuesta por resolución fundada, la que se notificará al regulado, y al denunciante cuando corresponda.

Al adoptarse una vía alternativa se otorgará al regulado un plazo para corregir la desviación de acuerdo con las condiciones y requisitos fijados por la Superintendencia. Ésta fiscalizará su cumplimiento y dará por finalizada la implementación de la vía alternativa a través de una resolución fundada que evaluará la idoneidad, eficacia, y oportunidad de las medidas adoptadas.

Excepcionalmente, si existe mérito suficiente para aplicar una vía alternativa durante la actividad de inspección, ésta debe estar contenida en el acta a la que se refiere el artículo 8°. La entrega del acta constituirá para todos los efectos legales la notificación de la aplicación de las vías alternativas de cumplimiento.

Artículo 34 quáter.- La notificación de la resolución que disponga una vía alternativa de cumplimiento suspenderá provisionalmente el ejercicio de la potestad sancionatoria e interrumpirá la prescripción de la infracción, solo respecto de los hechos que son objeto de medidas de corrección.

Artículo 34 quinquies.- El cumplimiento por parte del regulado de las condiciones y requisitos fijados en la resolución que establece una vía alternativa de cumplimiento dará por subsanadas las infracciones que motivaron la aplicación de la o las medidas correctivas.



En caso de que exista incumplimiento a una vía alternativa según lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 34 bis, la Superintendencia iniciará un procedimiento administrativo sancionador por los hechos que motivaron dicha vía. En este procedimiento se ponderará en la determinación de la sanción el grado de cumplimiento de la vía alternativa, conforme a las reglas establecidas en el artículo 40 o 54 septies, según corresponda.

Artículo 34 sexies.- Si existen denuncias respecto de los hechos que han fundado una vía alternativa de cumplimiento, el denunciante podrá reclamar de su aplicación según lo dispuesto en el artículo 56.

Las denuncias respecto de los hechos que han fundado una vía alternativa de cumplimiento serán archivadas mediante resolución fundada una vez que la Superintendencia tenga por subsanadas las infracciones que motivaron la aplicación de la o las medidas. El archivo será impugnabile según lo dispuesto en el artículo 56.

Artículo 34 septies.- Un regulado podrá quedar sujeto, al mismo tiempo, a vías alternativas de cumplimiento y a mecanismos de fiscalización, medidas o procedimientos sancionatorios, cuando se trate de hechos distintos.

Artículo 34 octies.- La Superintendencia dictará instrucciones para identificar las desviaciones de menor entidad asociadas a los proyectos o actividades sometidas a su competencia.”.

15. En el artículo 35:

a) Sustitúyese en el literal d) la voz “acreditadas” por “autorizadas”.

b) Sustitúyese en el literal f) la frase “y h) del artículo 3º” por “, h) y z) del artículo 3º”.

c) Reemplázase el literal n) por el siguiente:

“n) El incumplimiento de sanciones no pecuniarias impuestas por la Superintendencia de acuerdo con las letras c) y d) del artículo 38.”.

d) Agrégase el siguiente literal ñ):

“ñ) El incumplimiento cualquiera de toda otra norma de carácter ambiental que no tenga establecida una sanción específica.”.

16. En el numeral 1 del artículo 36:

a) Elimínase en el literal a) la frase “, no susceptible de reparación”.



b) Sustitúyese el literal c) por el siguiente:

“c) Hayan impedido la fiscalización, la hayan obstaculizado, o hayan hecho oposición a ella, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28.”.

c) Elimínase en el literal d) el vocablo “gravísima”.

d) Reemplázase el literal e) por el siguiente:

“ e) Hayan impedido o evitado el ejercicio de las atribuciones de la Superintendencia del Medio Ambiente.”

e) Elimínase en el literal f) la siguiente frase: “, y se constate en ellos algunos de los efectos, características o circunstancias previstas en el artículo 11 de dicha ley”.

f) Agréganse los siguientes literales h), i), j) y k):

“h) Se ejecuten al interior de áreas protegidas, sin autorización.

i) Conllevan el incumplimiento de sanciones no pecuniarias impuestas por la Superintendencia de acuerdo con las letras c) y d) del artículo 38.

j) Conllevan el incumplimiento de un plan de reparación aprobado por la Superintendencia.

k) Hayan implicado la ejecución de actividades que requieran autorización de la Superintendencia del Medio Ambiente sin contar con ella, o teniéndola, sin que el alcance concreto se encuentre autorizado.”.

17. En el numeral 2 del artículo 36:

a) Reemplázase el literal a) por el siguiente:

“a) Hayan generado un riesgo significativo o afectado uno o más componentes del medio ambiente.”.

b) En el literal c):

i. Elimínase la expresión “, medidas”

ii. Intercálase, entre la palabra “Descontaminación” y el punto y aparte, el vocablo “Ambiental”.



c) Suprímese el literal d).

d) Reemplázase el literal e) por el siguiente:

“e) Conllevan un incumplimiento a las exigencias, medidas o condiciones para eliminar o minimizar los efectos adversos de un proyecto o actividad, o los monitoreos o seguimientos que permitan la adopción de dichas medidas, de acuerdo con lo previsto en la respectiva Resolución de Calificación Ambiental.”.

e) Reemplázase el literal f) por el siguiente:

“f) Constituyan incumplimiento a las suspensiones y medidas dispuestas en los literales g), h) y z) del artículo 3, así como las señaladas en el artículo 48.”.

f) Reemplázase el literal g) por el siguiente:

“g) Conllevan la no entrega de información relevante en los casos que la ley autoriza a la Superintendencia para exigirla.”.

g) Reemplázase el literal h) por el siguiente:

“h) Constituyan reiteración de una misma infracción calificada como leve de acuerdo con este artículo.”.

h) Elimínase el literal i).

18. Reemplázase en el artículo 37 la palabra “tres” por “cinco”.

19. Incorpórase en el epígrafe del Párrafo 2º del Título III, a continuación del vocablo “sanciones”, la frase “, incentivos al cumplimiento y otras disposiciones”.

20. Intercálase en el literal d) del artículo 38, entre la palabra “Ambiental” y el punto y aparte, la frase siguiente: “o de las autorizaciones de funcionamiento otorgadas por la Superintendencia”.

21. En el artículo 39:

a) Incorpórase en el literal a), a continuación de la palabra “ambiental”, la frase “ de las autorizaciones de funcionamiento otorgadas por la Superintendencia”.

b) Incorpórase en el literal b), a continuación de la expresión “ambiental”, la frase “de las autorizaciones de funcionamiento otorgadas por la Superintendencia”.



c) Anádese el siguiente inciso segundo:

“En caso de que el beneficio económico del infractor supere el límite del rango dispuesto para la infracción cometida, la Superintendencia del Medio Ambiente, por resolución fundada, podrá aplicar una multa por hasta el doble del monto asignado a dicha infracción, o las sanciones dispuestas en los literales c) y d) del artículo anterior.”.

22. En el artículo 40:

a) En el literal a):

i. Sustitúyese la frase “del daño causado” por “de la afectación al medio ambiente o a la salud de las personas”.

ii. Reemplázase la voz “peligro” por “riesgo”.

b) Intercálase en el literal g), entre la expresión “artículo 3º” y el punto y aparte, la siguiente frase: “, y de las medidas indicadas en las vías alternativas de cumplimiento contemplada en el Título II Bis.”.

c) Elimínase en el literal h) el vocablo “silvestre”.

23. Reemplázase el artículo 41 por el siguiente:

“Artículo 41.- La Superintendencia deberá eximir de multa o reducir su monto al infractor, en los términos que se indican en el inciso siguiente, cuando denuncie estar cometiendo, por sí, cualquier infracción de aquellas establecidas en esta ley.

El regulado que se autodenuncie será eximido del total de la multa en el caso que corresponda a su primera autodenuncia y a una rebaja del 75% y 50% de ella, según se trate de la segunda o tercera autodenuncia, respectivamente. Para estos efectos, deberá considerarse el plazo de prescripción de las infracciones señalado en el artículo 37.

La exención o rebaja procederá cuando el infractor cumpla con las siguientes condiciones:

1.º Ejecute satisfactoriamente el programa de cumplimiento previsto en el artículo 42.

2.º Presente la autodenuncia dentro de los treinta días desde que tuvo conocimiento de los hechos constitutivos de la infracción.

3.º Suministre información suficiente y verídica respecto de los hechos que constituyen infracción.



4.º Acredite haber puesto término a la infracción antes de la autodenuncia si su naturaleza lo permite; haya contenido, reducido o eliminado sus efectos negativos, o haya adoptado medidas correctivas a su respecto.

En caso de que la Superintendencia haya iniciado la investigación respecto de los mismos hechos, no procederá la autodenuncia. Se entenderá por inicio de la investigación la actividad material directa de la Superintendencia destinada a investigar los mismos hechos contenidos en la autodenuncia.

Si a pesar de cumplirse todo el resto de los requisitos de este artículo, el regulado no presenta el programa de cumplimiento a que se refiere el artículo 42, su autodenuncia se entenderá como una circunstancia que atenúa la sanción, conforme a lo dispuesto en el artículo 40.

Si la autodenuncia incorpora hechos infraccionales con daño ambiental, en caso de ser aprobada, se procederá de acuerdo a lo contemplado en el artículo 43, pero se aplicará una rebaja del total de la multa en el caso de la primera autodenuncia, y una rebaja del 85% y 70% de ella, según se trate de la segunda o tercera autodenuncia.

Si la autodenuncia contiene hechos que dan origen, por una parte, a cargos con daño ambiental y, por otra parte, a cargos sin daño ambiental, se procederá según lo dispuesto en el inciso séptimo del artículo 42.

En caso de que la autodenuncia contenga hechos que constituyan a su vez alguno de los delitos mencionados en el Párrafo XIII del Título VI del Libro II del Código Penal y la autodenuncia dé cuenta de que los hechos son constitutivos de delito, ésta será considerada como atenuante para los efectos de lo dispuesto en el artículo 15 de la ley N° 20.393, como atenuante muy calificada según lo dispuesto en el artículo 68 bis del Código Penal, o como circunstancia que determina la culpabilidad muy disminuida del condenado de conformidad con el artículo 14, circunstancia primera, de la ley N° 21.595, según corresponda.

Para efectos de que proceda la atenuación de la pena dispuesta en el inciso anterior, la aprobación de la autodenuncia será comunicada al Ministerio Público, y la persona que se haya autodenunciado deberá comparecer ante éste y ante el tribunal competente, cuando corresponda, y ratificará el contenido de la autodenuncia previamente entregada a la Superintendencia.

Si no comparece, se niega a ratificar lo denunciado ante la Superintendencia, o entrega información falsa, y así lo declara el tribunal competente, será privado de la atenuante de responsabilidad penal que establece este artículo.”.

24. Sustitúyese el artículo 42 por el siguiente:



“Artículo 42.- Iniciado un procedimiento sancionatorio, el presunto infractor podrá presentar en el plazo de veinte días hábiles, contado desde el acto que lo incoa, un programa de cumplimiento, salvo respecto de cargos que se hayan clasificados como gravísimos por daño ambiental o que involucren la ejecución de proyectos o actividades contempladas en el artículo 10 de la ley N° 19.300, al margen del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

El programa de cumplimiento consiste en un plan de acciones y metas destinado a que el presunto infractor cumpla satisfactoriamente con la normativa ambiental que ha sido objeto de la formulación de cargos, junto con adoptar las medidas necesarias para poner término a los efectos negativos, dentro de un plazo fijado por la Superintendencia.

No podrán presentar programas de cumplimiento aquellos presuntos infractores que hayan sido sancionados por la Superintendencia por infracciones gravísimas, o que hayan obtenido con anterioridad la aprobación de un programa de cumplimiento por infracciones gravísimas o graves, o que no hayan cumplido el requerimiento de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Estos impedimentos tienen una duración de cinco años desde la fecha del acto que impone la sanción, que resuelve la aprobación del programa o desde el incumplimiento del requerimiento de ingreso. Si el presunto infractor corresponde a un tercero autorizado por la Superintendencia, no procederá la presentación de programa de cumplimiento si se trata de infracciones asociadas al régimen autorizatorio.

El procedimiento para la aprobación de un programa de cumplimiento no podrá tener una duración mayor a seis meses, contados desde su presentación. Este plazo podrá ampliarse hasta por tres meses por resolución fundada.

El programa de cumplimiento deberá ajustarse a los principios de integridad, eficacia, adicionalidad y verificabilidad, y contemplará mejoras dirigidas a evitar incumplimientos futuros. La Superintendencia podrá rechazar fundadamente y de plano un programa de cumplimiento, dentro de los veinte días desde su presentación, por falta de información relevante, idoneidad o completitud.

En ningún caso se aprobarán programas de cumplimiento que tengan como consecuencia una elusión de responsabilidad del presunto infractor, se genere un provecho de sus incumplimientos, o bien, que sean manifiestamente dilatorios. Tampoco se aprobarán programas de cumplimiento que permitan seguir ejecutando proyectos o actividades que se encuentren en elusión, mientras no cuenten con una resolución de calificación ambiental que los autorice, salvo proyectos de infraestructura crítica y aquellos proyectos cuya paralización genere efectos negativos para el medio ambiente y/o la salud de las personas.



Si se han formulado cargos por infracciones clasificadas en virtud de lo dispuesto en la letra a) del número 1 del artículo 36, la Superintendencia deberá desacumularlas y continuar la tramitación del procedimiento sancionador respecto de las infracciones mencionadas.

Cumplido el programa dentro de los plazos establecidos y de acuerdo a las acciones y metas fijadas en él, el procedimiento administrativo sancionatorio se dará por concluido.

El Reglamento establecerá los criterios a los cuales deberá atenerse la Superintendencia para resolver un programa de cumplimiento, en conformidad a este artículo.

La resolución que aprueba o rechaza un programa de cumplimiento, o aquella que declara su incumplimiento o su ejecución satisfactoria, se entenderán como acto administrativo terminal, que resuelve el fondo del asunto del cuaderno de programa de cumplimiento, para todos los efectos legales y, especialmente, respecto de lo dispuesto en los artículos 26 y 56 de la ley N° 20.600.”.

25. Reemplázase el artículo 43 por el siguiente:

“Artículo 43.- Cuando se trate de infracciones respecto de las cuales se haya configurado daño ambiental, una vez notificada la resolución de la Superintendencia que pone término al procedimiento sancionador, y sin perjuicio de las sanciones administrativas que se impongan, el infractor deberá presentar ante ella una propuesta de plan de reparación. El plazo para su presentación será de treinta días contado desde la notificación de la resolución sancionatoria.

La Superintendencia podrá requerir el pronunciamiento de cualquier organismo con competencia ambiental que considere pertinente para que se pronuncie sobre los aspectos técnicos del plan de reparación.

Una vez presentado el plan de reparación y los informes de los organismos pertinentes, la Superintendencia podrá formular las observaciones que considere relevantes al infractor para que realice las correcciones en el plazo que se determine al efecto. Dentro del mismo plazo, quienes hayan tenido la condición de interesados en el procedimiento administrativo tendrán derecho a formular observaciones.

El plazo para resolver sobre el plan de reparación no podrá exceder de seis meses, contado desde su presentación ante la Superintendencia. Dicho plazo puede ampliarse hasta por tres meses por resolución fundada.



El infractor deberá implementar el plan de reparación a su costo y dentro de los plazos que al efecto le fije la Superintendencia.

Desde la dictación de la resolución sancionatoria a que se refiere este artículo y hasta que se encuentre concluida la ejecución del plan de reparación se suspenderá el plazo de prescripción para ejercer la acción por daño ambiental. Si se ejecuta satisfactoriamente el plan, se extinguirá la acción respecto de los hechos en él contenidos.

Si el presunto infractor se allana a los cargos en los que se le imputa daño ambiental, deberá presentar un plan de reparación en el plazo de cuarenta y cinco días, contado desde la resolución que tiene presente el allanamiento. Si el plan de reparación es aprobado, la multa a aplicar se reducirá en el 25% respecto de dicho cargo. Para estos efectos, el plan de reparación seguirá su propio procedimiento en cuaderno separado.

El reglamento establecerá el procedimiento para tramitar el plan de reparación, y su contenido mínimo.

Finalizado el procedimiento administrativo sancionatorio, si se constata la existencia de daño ambiental, la Superintendencia enviará al Consejo de Defensa del Estado copia de la resolución que pone término al procedimiento administrativo sancionatorio, junto con todos los antecedentes que se encuentren en su poder y que dan cuenta del daño ambiental causado por el infractor, para efectos de ejercer la acción por daño ambiental.

La Superintendencia, a través de instrucciones generales, establecerá las metodologías, indicaciones e información necesaria que permitan guiar la elaboración y cumplimiento del plan de reparación.”.

26. Reemplázase en el inciso segundo del artículo 45 la palabra “diez” por “quince”.

27. Reemplázase el epígrafe del Párrafo 3º del Título III por el siguiente: “Del procedimiento sancionatorio general”.

28. Incorpóranse, al comienzo del Párrafo 3º del Título III, los siguientes artículos 46 bis y 46 ter, nuevos:

“Artículo 46 bis.- Si los hechos presuntamente infraccionales son de naturaleza grave o gravísima, el procedimiento administrativo sancionador se tramitará conforme a las reglas de este Párrafo.

Artículo 46 ter.- Para los efectos de su incorporación al proceso penal, se entenderá que las copias de los registros, evidencias y demás antecedentes que hayan sido recabados a partir de las diligencias realizadas



con autorización del Tribunal Ambiental cumplen con lo dispuesto en el artículo 9° del Código Procesal Penal.”.

29. Deróganse los incisos tercero y cuarto del artículo 47.

30. En el artículo 48:

a) Sustitúyense en el encabezamiento del inciso primero la frase “Cuando se haya iniciado el procedimiento sancionador, el instructor del procedimiento”, por la expresión “La Superintendencia”, y la frase “solicitar fundadamente al Superintendente” por la expresión “ordenar fundadamente”.

b) En el inciso segundo:

i. Elimínase la palabra “sancionador”.

ii. Sustitúyese la frase “el artículo 40” por “los artículos 40 y 54 septies, según corresponda”.

c) Agrégase el siguiente inciso final, nuevo:

“Por el contrario, la exigencia del inciso cuarto anterior no procederá cuando la Superintendencia estime necesario aplicar las medidas de paralización o suspensión que le reconozcan los planes de prevención y/o Descontaminación Ambiental en la Gestión de Episodios Críticos, cuando se cumplan los requisitos normativos para ello.”.

31. Sustitúyese en el inciso primero del artículo 49 la frase “por carta certificada en el domicilio que tenga registrado ante la Superintendencia o en el que se señale en la denuncia, según el caso, confiriéndole un plazo de 15” por la siguiente: “conforme a lo dispuesto en la ley N° 19.880, y se le conferirá el plazo de veinte”.

32. En el artículo 54:

a) Agrégase en su inciso primero, a continuación del punto y aparte que pasa a ser punto y seguido, la siguiente oración: “En dicha resolución se podrán ordenar medidas de restablecimiento de la legalidad y las sanciones asociadas en caso de incumplimiento.”.

b) En el inciso segundo:

i. Sustituyese la expresión “ordenar” por la frase “devolver el expediente al instructor en caso de ser necesaria”.

ii. Intercálase, entre los vocablos “dando” y “audiencia”, las palabras “el instructor”.



33. Incorpórase, a continuación del artículo 54, el siguiente Párrafo 3º bis, y los artículos 54 bis, 54 ter, 54 quáter, 54 quinquies, 54 sexies, 54 septies, 54 octies y 54 nonies, que lo integran:

“Párrafo 3º bis

Del procedimiento sancionatorio simplificado

Artículo 54 bis.- Los hechos presuntamente infraccionales que puedan dar lugar a infracciones leves serán sometidos a un procedimiento simplificado.

La Superintendencia, a través de una instrucción general, regulará la eficacia y economía del procedimiento, así como los medios tecnológicos para la verificación automática de incumplimientos, a efectos de asegurar su fiabilidad.

Artículo 54 ter.- El procedimiento simplificado se iniciará con la formulación de cargos al supuesto infractor, de acuerdo a las reglas generales contenidas en el Párrafo 3º del Título III.

El supuesto infractor tendrá el plazo de diez días para efectuar sus descargos o allanarse.

Artículo 54 quáter.- Si el supuesto infractor se allana a los cargos, el instructor tendrá el plazo de treinta días para cerrar la investigación, luego de lo cual remitirá al Superintendente, según corresponda, el dictamen a que se refiere el artículo 53.

Recibido el dictamen el Superintendente dictará la resolución final. No obstante, el Superintendente podrá devolver el expediente al instructor en caso de ser necesaria la realización de nuevas diligencias o la corrección de vicios de procedimiento, y fijará un plazo para tales efectos. En este caso el instructor dará audiencia al investigado.

Artículo 54 quinquies.- Si el infractor se allana al cargo, la resolución final fijará el 25% de descuento sobre la multa a imponer, y podrá ordenar la adopción de medidas de restablecimiento de la legalidad destinadas a hacerse cargo de los efectos negativos de la infracción, en caso de que corresponda.

El incumplimiento de la corrección ordenada por la Superintendencia, o la reiteración de la conducta, permitirá aplicar hasta el doble de la multa que corresponda a la infracción original dentro del rango señalado en el artículo 39.



Artículo 54 sexies.- En caso de que el supuesto infractor formule sus descargos, deberá acompañar en la misma presentación todos los medios de prueba referidos a la infracción y a las circunstancias del artículo 54 septies.

Artículo 54 septies.- Para la determinación de las sanciones que en el procedimiento simplificado corresponda aplicar, se considerarán las siguientes circunstancias:

- a) El beneficio económico obtenido con motivo de la infracción.
- b) La conducta anterior del infractor.
- c) La capacidad económica del infractor.
- d) Todo otro criterio que a juicio fundado de la Superintendencia sea relevante para dicho fin.

Artículo 54 octies.- En lo no regulado expresamente, el procedimiento simplificado se regirá en su tramitación por las normas del procedimiento sancionatorio general, siempre que ello no sea contrario a su naturaleza sumaria ni dilate su resolución.

La duración del procedimiento sancionatorio simplificado no podrá exceder de tres meses, contados desde su iniciación hasta la fecha de la decisión final.

Artículo 54 nonies.- Cuando la Superintendencia deba formular cargos por hechos que puedan dar lugar a infracciones leves, y también por hechos que pudieran dar lugar a infracciones graves o gravísimas, se tramitará conforme a las reglas del procedimiento sancionatorio general.

Si durante la tramitación del procedimiento sancionatorio simplificado se recaban antecedentes que permitan hacer una calificación distinta de la naturaleza o gravedad de la infracción, el instructor, de oficio o a petición del interesado, podrá decretar la sustitución del procedimiento simplificado por el procedimiento general, informará de ello a los intervinientes, y otorgará el plazo de quince días para que se formulen descargos y se aporten los medios probatorios.

Si el infractor se allana a los cargos en los términos del inciso primero del artículo 54 quáter, aquello no podrá ser invocado en el procedimiento general que sustituya al simplificado.

Para mantener la imparcialidad en el procedimiento general que sustituya al simplificado deberá nombrarse un nuevo instructor.”.

34. Intercálase en el inciso segundo del artículo 56, entre la frase “o ésta no haya sido resuelta” y el punto y aparte, lo siguiente: “mediante sentencia firme o ejecutoriada, o su equivalente”.



35. Derógase el artículo 57.

36. Incorpórase, a continuación del artículo 60, el siguiente artículo 60 bis:

“Artículo 60 bis.- La Superintendencia del Medio Ambiente y las municipalidades serán competentes para la fiscalización de las normas de emisión de ruidos generados por fuentes fijas. La Superintendencia podrá impartir directrices técnicas a las municipalidades con el propósito de resguardar una unidad de criterios en el ejercicio de esta función por las distintas comunas del territorio nacional.

La Superintendencia del Medio Ambiente tendrá competencia exclusiva para fiscalizar y sancionar las infracciones relativas a las normas de emisión de ruidos generados por fuentes fijas cometidas por titulares de proyectos o actividades que cuenten o deban contar con una resolución de calificación ambiental. También procederá respecto de las actividades productivas, y se entenderá por tales las instalaciones destinadas a desarrollar procesos de producción, procesamiento y/o transformación de productos finales, intermedios o materias primas, tales como industrias, depósitos, talleres, bodegas y similares; así como la extracción u obtención de productos provenientes de un predio, tales como actividades agrícolas, ganaderas, forestales, extractivas, mineras y similares.”.

Artículo 2.- Reemplázase el inciso primero del artículo 11 bis de la ley N° 19.300, que aprueba ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente, por el siguiente:

“Artículo 11 bis. - Los proponentes no podrán fraccionar sus proyectos o actividades, y causar con ello la variación del instrumento de evaluación o la elusión al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Será competencia de la Superintendencia del Medio Ambiente determinar la infracción a esta obligación y requerir al proponente, previo informe del Servicio de Evaluación Ambiental, para ingresar adecuadamente al sistema.”.

#### Disposiciones transitorias

Artículo primero.- Los procedimientos sancionatorios iniciados con anterioridad a la vigencia de esta ley seguirán tramitándose conforme a sus normas hasta su total terminación.

Artículo segundo.- Mientras se implemente la gradualidad en la aplicación de la ley N° 21.180, de transformación digital del Estado, conforme al decreto con fuerza de ley N° 1, de 2020, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, las notificaciones que deba realizar la Superintendencia de Medio Ambiente se podrán efectuar vía correo electrónico, siempre que el regulado tenga una casilla electrónica declarada ante dicha Superintendencia.



Artículo tercero.- El mayor gasto fiscal que signifique la aplicación de esta ley en su primer año presupuestario de vigencia se financiará con cargo al presupuesto vigente de la Partida del Ministerio del Medio Ambiente. No obstante lo anterior, el Ministerio de Hacienda, con cargo a la Partida Presupuestaria del Tesoro Público, podrá suplementar dicho presupuesto en la parte del gasto que no se pueda financiar con tales recursos. Para los años posteriores, el gasto se financiará con cargo a los recursos que se contemplen en las respectivas leyes de presupuestos del Sector Público.”.”.

- - -

### **ACORDADO**

Acordado en sesiones celebradas el día 10 de junio de 2025 con asistencia de los Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti (Presidente), Francisco Chahuán y Juan Ignacio Latorre; 16 de junio con asistencia de los Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti (Presidente), Francisco Chahuán, Sergio Gahona, Ricardo Lagos Weber y Juan Ignacio Latorre; 30 de junio con asistencia de los Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti (Presidente), Francisco Chahuán, Sergio Gahona, Ricardo Lagos Weber y Juan Ignacio Latorre; 07 de julio con asistencia de los Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti (Presidente), Sergio Gahona, Ricardo Lagos Weber y Juan Ignacio Latorre; 08 de julio con asistencia de los Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti (Presidente) y Sergio Gahona; 14 de julio con asistencia de los Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti (Presidente), Francisco Chahuán, Ricardo Lagos Weber, Juan Ignacio Latorre y Juan Antonio Coloma ( Sergio Gahona); y 21 de julio con asistencia de los Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti (Presidente), Francisco Chahuán, Sergio Gahona y Juan Ignacio Latorre.

Sala de la Comisión, a 18 de agosto de 2025.

**Magdalena Palumbo Ossa**  
**Abogada Secretaria de la Comisión**



## RESUMEN EJECUTIVO

**INFORME DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE, CAMBIO CLIMÁTICO Y BIENES NACIONALES, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE FORTALECE Y MEJORA LA EFICACIA DE LA FISCALIZACIÓN Y EL CUMPLIMIENTO DE LA REGULACIÓN AMBIENTAL A CARGO DE LA SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE, Y REGULA OTRAS MATERIAS QUE INDICA (BOLETÍN Nº16.553-12).**

---

- I. OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** Fortalecer y mejorar la eficacia de la Superintendencia del Medio Ambiente en sus funciones de fiscalización y cumplimiento de la normativa ambiental.
- II. ACUERDOS:** aprobado en general por mayoría (3x1 abstención).
- III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** consta de dos artículos permanentes y tres disposiciones transitorias.
- IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** El artículo 1 numerales 35) y 36) del proyecto de ley deben ser aprobados por la mayoría absoluta de los Senadores en ejercicio, con quórum de ley orgánica constitucional, ya que el primero contiene normas que dicen relación con la organización y atribuciones de los Tribunales de Justicia, según lo dispuesto en el artículo 77 de la Constitución Política de la República, mientras el segundo, se vincula a las competencias de las Municipalidades y a la organización básica de la Administración Pública, según lo dispuesto en el artículo 38 inciso primero de la Constitución Política de la República; ambos en relación con el artículo 66, inciso segundo, de la misma Carta Fundamental.
- V. URGENCIA:** suma.
- VI. ORIGEN E INICIATIVA:** Cámara de Diputados. Mensaje de Su Excelencia el señor Presidente de la República.
- VII TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo.
- VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** Fue aprobado en general y en particular (78x47x8 abstenciones).
- IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 22 de enero 2025.
- X. TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe, en general.



**XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**

- 1.- Artículo 19 N° 8 de la Constitución Política de la República
- 2.- Ley N° 19.300 de Bases Generales del Medio Ambiente
- 3.- Ley N° 20.417 Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente
- 4.- Ley N° 20.600 que crea los Tribunales Ambientales
- 5.- Ley N° 21.595 de Delitos Económicos

Valparaíso, a 18 de agosto de 2025.

**Magdalena Palumbo Ossa**  
**Abogada Secretaria de la Comisión**



## ÍNDICE

OBJETIVO DEL PROYECTO .....	1
CONSTANCIAS .....	1
NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL .....	2
CONSULTA EXCMA. CORTE SUPREMA .....	2
ASISTENCIA .....	2
ANTECEDENTES DE HECHO .....	4
ASPECTOS CENTRALES DEL DEBATE .....	4
DISCUSIÓN EN GENERAL .....	5
TEXTO DEL PROYECTO .....	149
ACORDADO .....	168
RESUMEN EJECUTIVO .....	169



Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo con la ley N° 19.799

Para verificar la integridad y autenticidad de este documento ingrese el código de verificación: 11088-e81444 en:

<https://firma.senado.cl/verificador/docinfo>