

**COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES.
PERIODO LEGISLATIVO 2022 - 2026.
372ª LEGISLATURA**

1

**ACTA DE LA SESIÓN N°82
MIÉRCOLES 03 DE ABRIL 2024, DE 15:04 A 16:23 HORAS.**

SUMA

1.- Continuar la discusión del proyecto que "Fortalece y mejora la eficacia de la fiscalización y el cumplimiento de la regulación ambiental a cargo de la Superintendencia del Medio Ambiente, modificando al efecto el artículo segundo de la ley N° 20.417, y regula otras materias que indica", boletín N° 16553-12. Urgencia simple.

2.- Continuar discusión y votación particular del proyecto que crea la Ley de Protección de Humedales Rurales y modifica normas legales que indica, boletín N°14.987-12.

ASISTENCIA

La sesión fue presidida por el presidente, diputado Félix González Gatica.

Asistieron los integrantes de la comisión las diputadas Sara Concha Smith, Camila Musante Muller, Clara Sagardia Cabezas, Marisela Santibáñez Novoa, y los diputados Félix González Gatica, Daniel Manouchehri Lobos, Daniel Melo Contreras, José Carlos Meza Pereira, Francisco Pulgar Castillo y Hugo Rey Martínez.

El diputado Sergio Bobadilla Muñoz reemplazó por esta sesión al diputado Eduardo Cornejo Lagos.

Concurrieron como invitados la Ministra del Medio Ambiente, señora Maisa Rojas Corradi, junto al Jefe de la División Jurídica, señor Ariel Espinoza Galdames y los asesores señores Ignacio Martínez Jadue y Rodrigo Pérez; y la Superintendente del Medio Ambiente, señora Marie Claude Plumer Bodin, acompañada por la académica señora Ximena Insunza Corvalán y de manera telemática por la asesora Dusanka Inostroza Skaric. Además, expusieron el señor Pablo Soto, académico de la Universidad Austral de Chile (de manera telemática) y la señora Rosa Gómez, académica de la Universidad de Los Andes.

Asistieron a la comisión la Secretaria Abogada Accidental, señora María Soledad Fredes Ruiz y la Abogado Asistente, señora María Jesús Serey Sardá.

1

CUENTA

Se recibieron los siguientes documentos:

1.- Excusa de la señora Dominique Hervé, por no ser posible su participación en sesión de hoy, solicita ser invitada en próxima sesión.

2.- Excusa del señor Jaime Arancibia, por no ser posible su participación por compromisos adquiridos con anterioridad.

3.- Proyecto iniciado en moción de los diputados señores Manouchehri; Calisto; Ilabaca; Longton; Melo; Soto, don Leonardo, y Winter; y de las diputadas señoras Bravo, doña Ana María; Cariola y Cicardini, que "Modifica diversos cuerpos legales para prohibir y sancionar la práctica del coleo". BOLETÍN N° 16680-12. Boletín: 16680-12.

4.- Oficio de la Excma. Corte Suprema (N°70) por el cual remite opinión respecto del proyecto, iniciado en mensaje, que "Fortalece y mejora la eficacia de la fiscalización y el cumplimiento de la regulación ambiental a cargo de la Superintendencia del Medio Ambiente, modificando al efecto el artículo segundo de la ley N° 20.417, y regula otras materias que indica". BOLETÍN 16553-12. (70-2024). Boletín: 16553-12.

5.- Oficio de la Directora del Servicio de Evaluación Ambiental, mediante el cual responde a uno de la Comisión e informa sobre la pertinencia de realizar estudios de Evaluación de Impacto Ambiental en los proyectos inmobiliarios que afecten al medio ambiente. En particular el que se pretende emplazar en la península Punta Fraile, en la comuna de Algarrobo. Respuesta Oficio N°: 211/12/2023.

VARIOS

La diputada Concha solicitó ampliar los oficios 236 y 237, de esta Comisión, a fin de que los organismos se refieran a las denuncias y sanciones en expediente FD-0802-183, que refieren a la ampliación de obras realizadas por la Asociación de Canalistas del canal Zañartu, en específico:

Que, por Resolución DGA Región del Biobío N° 790 del 22 de diciembre de 2021, acogió la denuncia y constató que las obras tenían el carácter de Obra Mayor sin tener asociado proyecto de modificación de cauce, ni un proyecto de Obra Mayor aprobado o en trámite según el artículo 294 del Código de Aguas y aplica multa de 250 UTM.

Que, la SMA se pronuncie en virtud que la construcción de las obras señaladas constituye una infracción a la ley medioambiental, por cuanto no cuentan con el permiso ambiental sectorial, ni Resolución de Calificación Ambiental favorable,

infringiendo lo dispuesto en la ley N° 19.300, toda vez que las Obras Hidráulicas Mayores deben someterse al Sistema de Evaluación Ambiental y contar con el referido Permiso.

El diputado González señaló que se ampliarán los oficios en la forma que fue solicitada.

La diputada Musante solicitó suspender la discusión del proyecto que crea la Ley de Protección de Humedales Rurales y modifica normas legales que indica, boletín N°14.987-12, que se encuentra en el segundo lugar de tabla, a fin de ampliar el plazo para la presentación de indicaciones en dos semanas.

ACUERDOS

Se adoptaron los siguientes acuerdos:

1.- Ampliar los oficios 236 y 237, de esta Comisión, a fin de que los organismos se refieran a las denuncias y sanciones en expediente FD-0802-183, que refieren a la ampliación de obras realizadas por la Asociación de Canalistas del canal Zañartu, en específico:

Que, por Resolución DGA Región del Biobío N° 790 del 22 de diciembre de 2021, acogió la denuncia y constató que las obras tenían el carácter de Obra Mayor sin tener asociado proyecto de modificación de cauce, ni un proyecto de Obra Mayor aprobado o en trámite según el artículo 294 del Código de Aguas y aplica multa de 250 UTM.

Que, la SMA se pronuncie en virtud que la construcción de las obras señaladas constituye una infracción a la ley medioambiental, por cuanto no cuentan con el permiso ambiental sectorial, ni Resolución de Calificación Ambiental favorable, infringiendo lo dispuesto en la ley N° 19.300, toda vez que las Obras Hidráulicas Mayores deben someterse al Sistema de Evaluación Ambiental y contar con el referido Permiso.

2.- Ampliar el plazo para la presentación de indicaciones al proyecto de ley de Protección de Humedales Rurales y modifica normas legales que indica, boletín N°14.987-12; hasta el día 24 de abril.

3.- Enviar a la Secretaría de la Comisión, propuesta de invitados para el proyecto de ley que "Fortalece y mejora la eficacia de la fiscalización y el cumplimiento de la regulación ambiental a cargo de la Superintendencia del Medio Ambiente, modificando al efecto el artículo segundo de la ley N° 20.417, y regula otras materias que indica", boletín N° 16553-12, hasta el día lunes 8 de abril.

ORDEN DEL DIA

1.- Continuar la discusión del proyecto que "Fortalece y mejora la eficacia de la fiscalización y el cumplimiento de la regulación ambiental a cargo

de la Superintendencia del Medio Ambiente, modificando al efecto el artículo segundo de la ley N° 20.417, y regula otras materias que indica", boletín N° 16553-12. Urgencia simple.

El señor **Pablo Soto**, académico de la Universidad Austral de Chile, expuso en base a una minuta que dejó a disposición de la Comisión.

En términos generales señaló que el proyecto de ley persigue equilibrar la eficacia en el cumplimiento de la regulación ambiental, por una parte, y la interdicción de la arbitrariedad en el ejercicio de las potestades públicas, por la otra. Lo anterior se traduce en que la reforma que propone el Ejecutivo equilibra el poder de la Superintendencia del Medio Ambiente, diversificando y flexibilizando la respuesta de la institucionalidad administrativa frente a las desviaciones e infracciones a la regulación, sin sacrificar la certeza jurídica, las garantías de los regulados ni el Estado de Derecho.

Sostuvo que la finalidad del proyecto de ley es hacer cumplir la regulación ambiental. En efecto, el cumplimiento regulatorio se logra a veces por medios punitivos, a veces por vías alternativas a la sanción administrativa, y en otras ocasiones mediante instrumentos de incentivo al cumplimiento. Este es el principio de diseño responsivo que inspira la propuesta.

Mencionó que, un grupo de especialistas efectuó varias constataciones que explican con claridad la necesidad de una reforma a la Superintendencia del Medio Ambiente, a saber: (i) Existe un altísimo volumen de infracciones de menor entidad a la regulación ambiental (básicamente referidas a ruidos molestos que no implican una afectación relevante al medio ambiente o a la salud de las personas); (ii) La regulación del procedimiento administrativo sancionador obliga a tramitar incluso infracciones de baja entidad y masivas con estándares procesales y de fundamentación pensados para situaciones complejas.

Lo anterior, manifestó, genera distintas distorsiones institucionales, se quiebra la eficiente e idónea administración de los medios públicos. La Superintendencia del Medio Ambiente está obligada a resolver incluso desviaciones menores al mayor costo posible. Como esos incumplimientos tienen alto volumen, se produce un retraso general en el sistema que impide dedicarse a la sanción de los problemas complejos en plazos razonables. Este retraso produce un impacto en la disuasión de incumplimientos regulatorios, porque para ser disuasivo, un sistema sancionatorio requiere agilidad.

Sostuvo que, aplicar altos estándares de garantías procedimentales hace más difícil sancionar infracciones de menor entidad, poniendo en riesgo la eficacia de la regulación ambiental incluso en esos casos menores.

En cuanto a las vías alternativas de cumplimiento de la regulación ambiental, señaló que el proyecto incorpora un nuevo Título II bis a la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, estableciendo que las medidas alternativas proceden para: (i) infracciones detectadas durante la fiscalización; (ii) siempre que no exista afectación al medio ambiente ni a la salud de las personas, o riesgo significativo de afectarlos; y (iii) cuando las infracciones sean susceptibles de ser subsanadas en el plazo máximo de 6 meses.

A su vez, agregó que, el proyecto toma otro resguardo para no beneficiar con estas medidas a incumplidores persistentes. Así, no procederán estas vías alternativas cuando al regulado se le hubiesen aplicado, durante los tres años anteriores, sanciones por infracciones graves o gravísimas, o cuando en el mismo período se hubiese acreditado el incumplimiento a una vía alternativa o un programa de cumplimiento.

Explicó que las medidas de corrección son meramente condicionales, para evitar que quede sin sanción una infracción si transcurre el plazo de 6 meses para subsanar las inobservancias sin que eso hubiese ocurrido. El proyecto resguarda que la medida correctiva sea cumplida, incorporando tres criterios específicos que la Superintendencia del Medio Ambiente debe verificar en una resolución fundada: (i) la idoneidad; (ii) la eficacia; y (iii) la oportunidad de las medidas adoptadas.

Indicó que, estos elementos tienen una segunda función: operan, asimismo, como garantía de certeza, transparencia y de interdicción de la arbitrariedad para el infractor.

En cuanto a la optimización de la potestad sancionatoria de la Superintendencia del Medio Ambiente, señaló que es necesario recordar que solo existe un procedimiento administrativo sancionador para incumplimientos a la regulación ambiental. Así, los ruidos molestos, el uso de leña húmeda, o no subir reportes en el sistema de seguimiento de la superintendencia tiene un mismo tratamiento que la elusión al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Expresó que esto es un defecto en el diseño legal de la Superintendencia que la ha sobrecargado. Por lo mismo, manifestó que es necesario reconfigurar la potestad sancionatoria de la Superintendencia del Medio Ambiente sobre la base de tres pilares:

- (i) Determinando la competencia exclusiva de la Superintendencia del Medio Ambiente en cuanto a infracciones 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.
- (ii) Creación de un procedimiento administrativo sancionatorio simplificado, que tiene lugar solo ante infracciones leves. Esto permite

descomprimir el procedimiento sancionatorio general, que quedará encargado de gestionar infracciones gravísimas o graves cometidas por titulares de resoluciones de calificación ambiental, por proyectos que deban contar con ella, y por todas aquellas actividades que generen un riesgo inminente o afectación grave al medio ambiente o a la salud de las personas. Este procedimiento simplificado reduce ostensiblemente los plazos generales para su tramitación

- (iii) Aumento de las multas. Específicamente, la sanción por infracciones gravísimas cambia en su tope de 10.000 a 20.000 UTA; la sanción por infracciones graves cambia en su tope de 5.000 a 10.000 UTA; y la sanción por infracciones leves cambia en su tope de 1.000 a 5.000 UTA. Esto obedece a que en varias ocasiones el beneficio económico obtenido por la infracción ha sido mayor al máximo de la multa posible de aplicar. La reforma apunta a reducir la posibilidad de que las empresas pueden calcular que incumpliendo la regulación podrán obtener utilidades o ahorrar recursos, mejorando, por lo mismo, la disuasión.

La señora Rosa Gómez, académica de la Universidad de Los Andes, se refirió al proyecto en tabla, sosteniendo que el proyecto apunta en la línea correcta al intentar fortalecer las potestades sancionatorias. Se refirió a la dotación de la Superintendencia de Medio Ambiente, la que se dotaría con 18 nuevos funcionarios, y si bien es cierto que se van a reducir las denuncias que recibirá la Superintendencia de Medio Ambiente, debe tenerse presente que se están nuevas obligaciones al personal de la Superintendencia, por lo que hizo presente que se aumentarán otras áreas de trabajo en atención a las nuevas potestades entregadas.

A continuación, analizó distintos aspectos que, a su juicio, tienen oportunidad de mejora, a saber:

En cuanto a los denunciantes, señaló que estos son la herramienta de colaboración con la administración. Se destaca el fortalecimiento y la exclusión de materias en competencias de ruido.

En relación con la admisibilidad de la denuncia, sostuvo que el proyecto introduce una nueva regla, debiendo informarse la admisibilidad de la denuncia. Con todo, las denuncias pueden ser presentadas de forma presencial y digital; y se permite la reserva de identidad del denunciante, cuestión que fue bien ponderada por la expositora. Sin embargo, se refirió a la necesidad de establecer contrapesos en esta materia, para evitar denuncias temerarias.

En cuanto al procedimiento simplificado, señaló que celebra la norma, puesto que existe una necesidad de crear procedimientos diferenciados. Sin

embargo, señaló que es importante cuidar la proporcionalidad en materia de procedimientos y infracciones.

En este mismo orden de ideas, se refirió al decaimiento, señalando que el proyecto establece importantes plazos de forma perentoria, cuestión que puede jugar en contra de los mismos procedimientos, ya que, una vez vencido el plazo, sería imposible seguir adelante con los procedimientos.

A su vez, se preguntó qué procedimiento será el aplicable si existe un cúmulo de infracciones leves y graves en una sola persona, ya que muchas veces los infractores confluyen en infracciones de carácter leve y grave.

Por último, en relación con el procedimiento simplificado, señaló que el artículo 34 octies establece que la Superintendencia de Medio Ambiente regulará los procedimientos de aplicación de las vías alternativas de cumplimiento; y que esto debe ser analizado en profundidad, dado que hay pronunciamientos del Tribunal Constitucional que señala que sólo la ley es la que puede regular los procedimientos.

Finalmente, hizo una serie de comentarios con relación a los instrumentos de incentivo al procedimiento, a saber:

En cuanto a la autodenuncia, señaló que se trata de brindar y motivar al infractor a que concurra y se autodenuncie, pero que la cantidad de requisitos que se deben cumplir, pueden llegar a tener un efecto disuasorio. Por otro lado, el proyecto contempla la autodenuncia como un mecanismo de atenuación de la sanción, cuestión que, a su juicio, estaría contenido en el artículo 41 de la ley, norma que habilita a la Superintendencia de Medio Ambiente a considerar todo otro criterio relevante para determinar la sanción impuesta, pudiendo, por tanto, considerar la autodenuncia.

En cuanto al programa de cumplimiento ambiental, sostuvo que se aumenta el plazo a 15 días, pero que este puede ser insuficiente en atención a la cantidad de cargos formulados y a la complejidad del supuesto infraccional. Por tanto, sugirió que sea la Superintendencia de Medio Ambiente la que determine el plazo, estableciéndose por ley un margen mínimo y máximo.

La Superintendente del Medio Ambiente, señora Marie Claude Plumer Bodin, precisó algunos antecedentes relevantes para la discusión, señalando que 70% de los procedimientos que conoce la Superintendencia, se refieren a situaciones leves. El riesgo de que prevalezca el procedimiento sancionatorio de lato conocimiento como regla general, es bajo.

En cuanto a comentarios asociados a plazos, sostuvo que el proyecto de ley parte de un supuesto que es la demora de la superintendencia en la toma de decisiones. Hay una intención del ejecutivo de adoptar plazos razonables, y existe

una posible ampliación en la norma, de hasta 3 meses por tanto procedimiento puede durar hasta 9.

El Jefe de la División Jurídica, señor Ariel Espinoza Galdames, señaló que el proyecto de ley busca equilibrar dos objetivos, a saber: aumentar la dotación y lograr eficiencia en los procedimientos.

El diputado Pulgar preguntó por el plazo para informar a denunciantes qué pasó con su denuncia, porque a su juicio, existe un vacío en este punto.

El diputado Félix González se refirió al estatuto de protección del denunciante, y preguntó qué se entiende por denunciante temerario.

A su vez, señaló que el proyecto hace diferencia en materia de ruido, entre quienes tienen resolución de calificación ambiental y quienes no, cuestión que puede parecer razonable. Sin embargo, hay quienes no tienen resolución de calificación ambiental, a pesar de ser entidades de una importante magnitud, puesto que su regulación es anterior a la ley.

Finalmente, se refirió a la importancia de contar con una suerte de ventanilla única para iniciativas ambientales, reflexionando sobre la importancia de considerar este elemento, dentro del proyecto de ley.

La señora Rosa Gómez, académica de la Universidad de Los Andes, explicó que la protección del denunciante es esencial para apoyar la labor de fiscalización de la Superintendencia. En cuanto a los denunciantes temerarios, señaló que estos denuncian con ánimos de generar perjuicios. Para evitar esas denuncias temerarias, se ha establecido la posibilidad de sancionar con multa a quien denuncia de forma carente de fundamentos, a fin de proteger el sistema institucional ambiental, de distorsiones.

En cuanto a la propuesta de contar con una ventanilla única, se refirió a la ley N° 21.180, de transformación digital del Estado, que establece el principio de interoperabilidad, de forma tal que todo el sistema del Estado se encuentra conectado.

La Superintendente del Medio Ambiente, señora Marie Claude Plumer Bodin, se refirió a los plazos para informar los resultados de una denuncia, señalando que la propuesta plantea 90 días para informar resultados y actividades de la denuncia al denunciante.

El señor **Pablo Soto,** académico de la Universidad Austral de Chile, sostuvo que los programas de cumplimiento no son obligatorios a toda sanción, viendo imposible que los Juzgados de Policía Local administren programas de cumplimiento, porque en estricto sentido esto es una regulación administrativa.

El Jefe de la División Jurídica, señor Ariel Espinoza Galdames, puntualizó que la redacción del artículo 60 bis nuevo, apunta a que el titular tenga una resolución de calificación ambiental sobre la unidad fiscalizable. Por tanto, no se requiere resolución de calificación ambiental para cubrir todas las unidades. Por tanto,

el residual de instalaciones previas al Servicio de Evaluación Ambiental que no han tenido modificaciones que ameriten ingresar al sistema, es una fracción pequeña. Sugirió invitar a la Asociación de Jueves de Policía Local.

El diputado Félix González solicitó a la Comisión enviar la lista de invitados hasta el lunes 8 de abril, e informó que, una vez terminadas las audiencias, se votará en general.

Para mayores detalles, la sesión quedó grabada en un registro de audio y video en la página web de la Cámara de Diputadas y Diputados.

Se levantó la sesión a las **16:23** horas.

MARÍA SOLEDAD FREDES RUIZ
Secretaria Abogada Accidental de la Comisión