

SEGUIMIENTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE LEY QUE SISTEMATIZA LOS DELITOS ECONÓMICOS Y ATENTADOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE, MODIFICA DIVERSOS CUERPOS LEGALES QUE TIPIFICAN DELITOS CONTRA EL ORDEN SOCIOECONÓMICO, Y ADECUA LAS PENAS APLICABLES A TODOS ELLOS

FICHA N° 1

Proyecto de Ley	Proyecto de ley que sistematiza los delitos económicos y atentados contra el medio ambiente
Boletín	13.204-07 y 13.205-07
Etapas	Primer Trámite Constitucional/Cámara de Diputados
Comisión	De Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento
Fecha de la sesión	19-01-2021
Tema	Con el propósito de continuar con la discusión y votación en particular del proyecto de ley refundido que "Sistematiza los delitos económicos y atentados contra el medio ambiente, modifica diversos cuerpos legales que tipifican delitos contra el orden socioeconómico, y adecua las penas aplicables a todos ellos.". (Boletines N° 13.204-07 y 13-205-07)
Senadores Asistentes	Alessandri, Jorge; Coloma, Juan Antonio; Flores, Camila; Fuenzalida, Gonzalo; Gutiérrez, Hugo; Ilabaca, Marcos; Jiles, Pamela; Saffirio, René; Soto, Leonardo; Undurraga, Francisco; Walker, Matías.
Invitados a exponer	<p>SOCIEDAD CIVIL: CMF</p> <ul style="list-style-type: none"> •Sr. Presidente de la CMF, Joaquín Cortez. •Sra. Bernardita Piedrabuena, Comisionada. •Sr. Mauricio Larraín, Comisionado. •Sr. Jefe del Área Jurídica, José Antonio Gaspar. •Sr. Intendente de Regulación del Mercado de Valores Patricio Valenzuela. •Sr. Fiscal de la Unidad de Investigación, Andrés Montes. <p>ACADEMIA: Expertos: Expertos: José Pedro Silva, Antonio Bascuñán, Verónica Rosenblut, Héctor Hernández, Gonzalo Medina, Fernando Londoño, Enrique Aldunate y Rebeca Zamora de Abofem.</p> <p>SECTOR PRIVADO: no hubo.</p>

	<p>SECTOR PÚBLICO: Fiscalía Nacional</p> <ul style="list-style-type: none"> •Sr. Mauricio Fernández, Jefe de la Unidad de Lavado de Dinero Delitos Económicos, Medioambientales y Crimen Organizado del Ministerio Público. •Sr. Hernán Fernández, Director Subrogante de la Unidad Anticorrupción. •Sr. Andrés Salazar, Abogado ULDDECO. •Sra. Valeria Jelvez, Abogada ULDDECO.
Enlace sesión	https://www.youtube.com/watch?v=OAb78I_GdAM
Enlace link tramitación	https://www.camara.cl/legislacion/comisiones/sesiones.aspx?prmlD=1724&prmlDTipo=2101
RESUMEN de la sesión	TEMAS TRATADOS: Delitos de contaminación
	LISTADO DE PROPUESTAS DE CAMBIOS: no hubo
	SUGERENCIAS DE INVITADOS Y SOLICITUDES DE SER OÍDOS: no hubo
	<p>ACUERDOS DE LA SESIÓN: Se expone, vota y aprueba sobre los delitos de contaminación y se deja un numeral pendiente para su posterior estudio.</p>
Detalle de la discusión	
<p>Se da inicio al tratamiento de las normas que buscan regular y tipificar los delitos y atentados contra el medio ambiente. A modo de contexto el profesor Bascuñán categoriza estos delitos en 3 grupos: 1) delitos de contaminación (artículos 305, 306, 307 y el tipo privilegiado de contaminación menos grave del artículo 311); 2) delitos de afectación grave al medio ambiente (artículos 308, 309, 310 y 310 bis); y 3) y las reglas accesorias. Para su estudio y votación sistematizada se utilizará el mismo criterio.</p> <p>Se da lectura del primer grupo de artículos (utilizando para esto los que ya incluyen en su contenido las indicaciones y propuestas y no el proyecto de ley) y luego el profesor Bascuñán procede a exponer sobre el contexto e inicio de la ley y de sus artículos.</p> <p>Artículos a examinar:</p> <p>Art. 48. Modificaciones al Código Penal. Introdúcese las siguientes modificaciones al Código Penal:</p> <p>11. Introdúcese en el Título Sexto de su Libro Segundo el siguiente nuevo Párrafo 13: "§ 13. Atentados contra el medio ambiente</p> <p>Art. 305. Será sancionado con presidio o reclusión menor en sus grados mínimo a medio el que sin haber sometido su actividad a una evaluación de impacto ambiental estando obligado a ello, o sin haber obtenido la debida autorización:</p> <p>1º vertiere sustancias contaminantes en aguas marítimas o continentales;</p> <p>2º extrajere aguas continentales, sean superficiales o subterráneas, o aguas marítimas;</p>	

- 3° vertiere o depositare sustancias contaminantes en el suelo o subsuelo, continental o marítimo;
- 4° extrajere tierras del suelo o subsuelo;
- 5° liberare sustancias contaminantes al aire.

La pena será de presidio o reclusión menor en sus grados medio a máximo si el infractor perpetrare el hecho estando obligado a someter su actividad a un estudio de impacto ambiental.

Lo dispuesto en el número 5 no será aplicable respecto de las emisiones provenientes de vehículos sujetos a inscripción en el Registro Nacional de Vehículos Motorizados y de sistemas de calefacción o refrigeración domésticos.

Art. 306. Tratándose de los hechos previstos en el artículo anterior la pena será solo la multa de 30 a 3000 UTM, cuando el hechor contare con autorización para verter, liberar o extraer la sustancia correspondiente y además:

- 1.° la cantidad vertida, liberada o extraída en exceso no superare en forma significativa el límite permitido, atendidas las características de la sustancia y la condición del medio ambiente que pudieren verse afectados por el exceso;
- 2.° la infracción se hubiere prolongado solo por un breve lapso, atendidas las características de la sustancia y la condición del medio ambiente que pudieren verse afectados por el exceso; y,
- 3.° el infractor hubiere obrado con diligencia para restablecer las emisiones o extracciones al valor permitido y para evitar las consecuencias dañinas del exceso.

Art. 307. El que por imprudencia temeraria o por mera imprudencia o negligencia con infracción de los reglamentos incurriere en los hechos previstos en el artículo 305 será sancionado con la pena de multa de 30 a 3000 unidades tributarias mensuales.

Art. 311. Para los efectos de los tres artículos precedentes se entenderá por afectación grave de uno o más componentes ambientales el cambio adverso y mensurable producido en alguno de ellos siempre que ese cambio adverso consistiere en alguna de las siguientes circunstancias:

- 1°. tener una extensión espacial de relevancia, según las características ecológicas o geográficas de la zona afectada;
- 2°. tener efectos prolongados en el tiempo;
- 3°. ser irreparable o difícilmente reparable;
- 4°. alcanzar a un conjunto significativo de especies según las características de la zona afectada;
- 5°. incidir en especies categorizadas como extintas, extintas en grado silvestre, en peligro crítico o en peligro o vulnerable;
- 6°. poner en peligro la salud de una o más personas.”

EXPOSICIÓN Profesor Antonio Bascuñán:

La gestión de estas normas constituye la principal modificación introducida en esta segunda propuesta puesta a disposición de la comisión como parte del proyecto de ley de delitos económicos. **La regulación de los delitos de contaminación es la cuestión que mas divide a los modelos regulativos que hoy en día se encuentran en discusión** en el Congreso. Por una parte, el modelo regulativo del Gobierno se manifiesta en el proyecto de Código Penal del 2014 y el boletín 12398-12 iniciado por Mensaje en el Senado, que indican que no debe haber delitos de contaminación; el límite y la demarcación entre lo administrativo y lo penal, es por un lado la

contaminación y por otro el grave daño medioambiental que es constitutivo de delito y merece sanción penal. El otro modelo es el que se ha discutido en muchos proyectos de ley y mociones de senadores y que se ha llevado adelante con un trabajo de la Comisión de medio ambiente del Senado y que ha terminado plasmándose en el texto del mismo Boletín del Mensaje del Gobierno del Presidente Piñera, pero con un contenido totalmente distinto. El modelo que persigue la Comisión es la idea de una contaminación grave medida por un criterio penal autónomo de gravedad, no es una gravedad administrativa ni de resultado, porque ahí sería delito de daño grave donde no hay gran discrepancia en cuanto idea regulativa, ya que todos contemplan delitos de daño grave.

La pregunta es **¿en qué consiste la gravedad de la contaminación?** La Comisión de medio ambiente ha contemplado hasta el momento dos criterios: uno, utilizar un factor de multiplicación sobre el nivel de emisión, y el otro, apostar por la posibilidad de que se pueda constatar, de que la contaminación si bien no produjo el resultado de daño grave, podría haberlo producido. Esto se encuentra en el artículo 4 de ese Boletín e incluye una matriz de consideraciones fácticas para la apreciación de ese peligro que se habría creado (peligro hipotético, peligro abstracto concreto) que se entiende que es un criterio específicamente penal. El otro modelo es el que se siguen los anteproyectos de Código Penal (2013, 2015, 2018) y que hizo suyo en su primera versión el proyecto de delitos económicos. Estos proyectos tienen como objetivo fijar como gravedad para el delito de contaminación una gravedad con base administrativa, de modo tal que la regla penal no se sobrepone al administrativo, solo lo apoya en lo que resulte más grave en la infracción. Por lo tanto, estos delitos de contaminación son al mismo tiempo delitos contra el medio ambiente y atentados contra el funcionamiento del sistema institucional de control medio ambiental. Al trabajar con el ante proyecto se hizo notar la necesidad de una mejor redacción para poder insertarse en el actual Código Penal, y esto es lo que se presenta a la Comisión; la misma idea regulativa, de que la gravedad del delito de contaminación es una gravedad con base administrativa y no con una base penal distinta de la administrativa, y una regulación que pretende jugar del modo más coordinado posible con el sistema de sanciones administrativas existente, a modo de proteger y fortalecer el sistema de control administrativo del medio ambiente o control administrativo general.

Para esos efectos lo que hace el proyecto es distinguir dos grandes clases de delitos de contaminación: la contaminación con elusión del control ambiental (que va a ser siempre constitutiva de delito, que es la del artículo 315). Lo que caracteriza al art. 315 es que esas acciones especificadas son realizadas por quien elude el sistema de control medioambiental. El del art. 305 también flanquea el sistema de control administrativo de las emisiones y las extracciones. Además, es importante el art. 305 porque enumera las acciones materiales que van a generar responsabilidad penal como atentado al medio ambiente, tanto para los delitos de contaminación como los de atentado grave. Estas no son solo conductas de emisión sino también de extracción de aguas continentales y marítimas y también de áridos. Son delitos de manipulación indebida de los componentes medioambientales, sin ser delitos de grave daño medioambiental. Cuando ya se genera ese daño se tipifica por los artículos 308 y siguientes que son delitos con pena mas severa.

Finalmente, hay un caso de elusión medio ambiental que es particularmente grave, cuando la obligación es de someterse al Estudio de Impacto Ambiental (la regla general es la Declaración). Quien realiza estas acciones eludiendo someterse al Estudio tiene una pena mas severa.

Luego se abre el debate sobre lo presentado y se ofrece la palabra.

Andrés Salazar en representación del Ministerio Público: Las propuestas contenidas y el modelo establecido son bienvenidas por la fiscalía y hace dos consultas de los artículos propuestos. Primero es sobre el artículo 311: ¿supone participación copulativa de los numerales para sancionar? Además, si el numeral 1 no incluye una superación meramente cuantitativa sino cualitativa de contaminantes en el cual se ha excedido el emisor, y finalmente sobre el artículo 305 si es que sería necesario integrar un delito por el solo hecho de eludir, no por causar más daño, sino por el hecho de eludir y que en la práctica genera daño ambiental, como ocurre en los casos de fragmentación dolosa para evitar el estudio de impacto ambiental.

Diputado Leonardo Soto: Una de las fortalezas de este proyecto de ley es el tratamiento sistemático e integral en materia medioambiental. Cuestiona la forma de penalizar la conducta cuando los titulares de proyectos productivos que presentan sus Declaración de Impacto Ambiental o Estudio de Impacto Ambiental y mienten respecto de las exactas consecuencias, hay engaño o falsifican los efectos de su actividad y que son importantes para su aprobación. Además, pregunta sobre la titularidad de la acción ambiental. ¿A quién corresponde? ¿Acción pública del Ministerio Público? O si existe alguna restricción o requisitos para su ejercicio.

Profesor Bascuñán: Sobre el tratamiento de las declaraciones falsas a la autoridad reguladora medioambiental, la respuesta es que es un atentado contra la administración del estado. No hay un delito de falsedad dentro de este grupo porque no es un atentado propiamente tal contra el medio ambiente, pero si a la comisión le parece relevante, puede pensarse en introducir un delito de falsedad a la autoridad de control. Sobre la titularidad, el proyecto no prevé regla especial alguna, son delitos de acción penal pública, es decir, en manos del Ministerio Público. Dadas las penas, y la definición de los tipos penales se genera incentivo suficiente para que Ministerio Público y Superintendencia de Medio Ambiente puedan coordinarse en su acción.

Leonardo Soto: Propone que se incluya la presentación de antecedentes falsos para obtener una Resolución de Calificación Ambiental, ya sea por fragmentación, o por otro motivo. Se hará una propuesta de artículo con este fin para ser presentado y votado en la próxima sesión.

Sobre los artículos 306 y 307, el **profesor Bascuñán** explica que estos se dan dentro del ámbito de control del órgano encargado en cuestión ya sea ambiental o administrativo, en el caso del artículo 307 se trataría por ejemplo de la Dirección General de Aguas. La idea es identificar las situaciones de extrema gravedad administrativa, respondiendo penalmente coincidiendo con esa extrema gravedad. En el art. 306 se vincula conceptualmente al número 42 del artículo 2 de la ley 20.417 es decir, la ley Orgánica de la Superintendencia de Medio Ambiente. Primero se requiere que se realice alguna de las conductas descritas entre el N° 1 al N°5, que se refieren a emisiones o extracciones, luego que haya una autorización general para la extracción o liberación de las sustancias y finalmente que se infrinjan las reglas relativas a esa extracción o emisión, encontrándose el infractor en las siguientes circunstancias:

1°estuviere impedido de presentar un programa de cumplimiento de la normativa ambiental en procedimiento sancionatorio administrativo relativo al hecho por haber sido sancionado anteriormente o por haber presentado anteriormente un programa de cumplimiento de la normativa ambiental en otro procedimiento; o bien,
2° Hubiere sido sancionado administrativamente por más de una infracción menos grave a la normativa ambiental cometidas dentro de los tres años anteriores al hecho.

Aquí en el N° 2 se trata de cerrar un vacío en la regulación administrativa donde se pueda mantener una persona cometiéndose una infracción GRAVE, en el comparado y en esta ficha hay un error de tipeo, pero se mantuvo tal cual como ingresó a la comisión. Se trata de personas obstinadas en infringir. Fue votada sin el error.

El artículo 307 es una regla especial para el agua, se refiere a sujetos vinculados al sistema, que tienen autorización, pero infringen las normas de extracción o distribución es situación de escasez crítica de agua. Aquí no se castiga la reincidencia como en el artículo anterior, sino que la infracción a las limitaciones impuestas en contextos especialmente críticos.

Por su parte el artículo 311 se trata de una situación privilegiada por circunstancias de hecho menos graves. Donde se limita a la sola multa y no al presidio, multa que por cierto está disminuida en su cuantía en relación con las establecidas en la ley que regula la Superintendencia de Medio Ambiente. De todos modos estamos frente a un delito, por tanto la multa de todas formas debe ser significativa. Los requisitos son que: el exceso del delito menos grave no sea relevante, luego que la duración tampoco sea relevante y luego que haya habido una acción no diligente de reparación de la autoridad. En el inciso segundo hay una hipótesis muy privilegiada en relación con las aguas a raíz de la usurpación de aguas, en razón de ser un delito de interés colectivo en un contexto de escasez hídrica, procediendo entonces la rebaja sustancial de la multa llegando al mínimo inclusive de una UTM.

Antes de la votación el **diputado Coloma** plantea la posibilidad de compatibilizar la “extracción de tierras” del n°4 del artículo 305 con las extracciones de áridos que se presenta en numerosos ríos del país, mencionando que dicha situación quizás pudiese quedar fuera del tipo.

El **profesor Bascuñán** expone que tierras son sólidos tanto vegetales como minerales y que los áridos son sólidos minerales y por tanto cubriría dicha hipótesis, duda a su vez de la inclusión de

términos particulares por la exclusión de otros que pudiesen no quedar incorporados expresamente, aboga por conceptos genéricos.

El **diputado Ilabaca** se manifiesta a favor de poder abarcar toda concepción posible respecto del suelo y subsuelo.

Finalmente se pospondrá el 305 n°4 para estudio de este concepto.

Por otro lado, el **diputado Coloma** propone extender la aplicación del art. 307 y no limitarlo a situaciones que requieran Evaluación o Estudio de Impacto Ambiental en lo relativo al uso del agua.

El **profesor Bascañán** expone que quien elude es sistema de control está de todas formas en el 305, lo que sucede es que no hay una situación agravada por la escasez hídrica, la pena es la misma en el 305 con o sin escasez.

Esta materia podrá ser objeto de una indicación para la próxima sesión.

Finalmente se votaron y aprobaron los artículos discutidos en esta sesión (306, 307 y 311) salvo el art. 305 n°4 por una dificultad conceptual.

Ficha confeccionada por: Florencia Acosta, Juan Sosa, Verónica Delgado y María Ignacia Sandoval.

Programa en Derecho, Ambiente y Cambio Climático.

Universidad de Concepción.

Concepción, Chile.

Febrero 2021.