

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° 2

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	Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento
Fecha de la sesión	02-03-2021
Tema	Continuar con la discusión y votación en particular del proyecto de ley.
Diputados Asistentes	Jorge Alessandri; Juan Antonio Coloma; Camila Flores; Gonzalo Fuenzalida; Hugo Gutiérrez; Marcos Ilabaca; Pamela Jiles; René Saffirio; Leonardo Soto; Francisco Undurraga; Matías Walker.
Invitados a exponer	EXPERTOS: José Pedro Silva; Gonzalo Medina; Antonio Bascañán; Verónica Rosenblut; Fernando Londoño; Héctor Hernández; Enrique Aldunate; Rebeca Zamora, de Abofem; al abogado señor Ezio Costa.
	SECTOR PRIVADO: no hubo. SECTOR PÚBLICO: Mauricio Fernández, Jefe de la Unidad de Lavado de Dinero Delitos Económicos, Medioambientales y Crimen Organizado del Ministerio Público.
Asistentes	SECTOR PÚBLICO: Sr. Hernán Fernández, Director Subrogante de la Unidad Anticorrupción; Sr. Andrés Salazar, Abogado ULDDCO; Sra. Valería Jelvez, Abogada ULDDCO.
Enlace sesión	https://www.youtube.com/watch?v=ill39_KcTVA

RESUMEN de la sesión	TEMAS TRATADOS: Delitos de contaminación y Delitos de falsedad
	ACUERDOS DE LA SESIÓN: Se crea el artículo 305 bis para sancionar falsedades en contexto de SEIA

DETALLE DE LA DISCUSIÓN

La Comisión continúa con la votación en particular del proyecto y toma la palabra el profesor José Pedro Silva, quien introduce la ubicación en el comparado dentro de las modificaciones al Código Penal. Luego, el profesor José Antonio Bascuñán toma la palabra en lo relativo a las explicaciones.

- Se crea un **nuevo párrafo 13 en el Título VI del Libro Segundo del Código Penal** sobre atentados contra el Medio Ambiente.

- Se trata de delitos de contaminación, donde no se requiere daño ambiental ni un peligro concreto ambiental, lo que es una tipificación distinta del proyecto que se encuentra en el Senado, puesto que el concepto de peligro que se maneja en dicho proyecto puede traer serias dificultades probatorias y operando de manera autónoma sin coordinación con los entes administrativos pertinentes.

- Los delitos de contaminación que aquí se proponen buscan proteger el medio ambiente a la vez que protegen todo el sistema de control y reacción administrativo del medio ambiente.

De ese modo se tipifica en primer lugar el delito de elusión del sistema de control administrativo y sanciona la contaminación por quien elude el sistema. En segundo delito sanciona a quien está dentro del sistema, pero incumple la normativa. Aquí se reserva la acción penal para el momento en que el propio sistema administrativo ha fallado en función con el infractor por su reincidencia. De igual manera el artículo 306, pero referido a las aguas. Aquí la sanción no recae por el criterio administrativo de "reincidencia", sino que por el criterio administrativo de "escasez" del recurso hídrico, concepto definido en el C. de Aguas. Es relevante que por contaminación se comprende además la extracción de tierras o de aguas.

Estas reglas habían sido aprobadas en un principio por la Comisión, pero la propuesta actual está actualizada en ciertos conceptos que habían causados dudas en sesiones anteriores.

- En particular en concepto de "tierras", del numeral 4º del artículo 305 se cambia por el concepto "componentes", para abarcar cualquier posible interpretación respecto de la composición orgánica o minera de los suelos que se extraen y así ampliar el campo de acción del tipo.

- A su vez, en el artículo 306 se sugiere cambiar la redacción de "las condiciones asociadas", por "cualquier condición asociada" ampliando nuevamente el espectro y despejando cualquier duda de interpretación.

- Luego, en el mismo artículo en su numeral segundo, se agrega una frase que restringe la hipótesis, porque asocia la reincidencia de las infracciones graves con un mismo infractor y una misma *unidad fiscalizable*, este último elemento, la *unidad fiscalizable* sería el que restringe la aplicación del tipo. Este concepto parece poco común, pero es el que corresponde según la Resolución Exenta 1.184 del año 2015 de la Superintendencia del Medio Ambiente, que en su artículo 2 b) define lo que se entiende lo que se entiende por *unidad fiscalizable*. Finalmente se desecha este concepto por un diálogo entre los profesores Bascuñán y Costa (iniciada por una consulta de don Andrés Salazar por parte del Ministerio Público). La problemática de este concepto administrativo reglamentario recaería en una posible restricción exacerbada de

aplicación además del riesgo de quedar sin contenido luego de que la administración por motivos técnicos decida cambiar el concepto, por estos motivos se acuerda dejar la expresión “unidad sometida al control de la autoridad”.

Por otro lado, el diputado Diego Ibáñez consulta respecto de la situación particular de la figura privilegiada referente a la extracción de aguas para el consumo humano.

- El profesor Bascuñán explica que ese tratamiento más benigno está dado en el artículo 311 para casos menos graves. El profesor, a su vez explica que, en el proyecto, hasta el artículo 10 ter son todas penas privativas de libertad, lo que es una innovación en el modelo sancionatorio actual.

- El artículo 310 ter introduce la regla de la acumulación de multas en función de la normativa de la Superintendencia del Medio Ambiente para dar compatibilidad con las medidas de los montos, ya sea UTM o UTA. Estas a su vez son reglas aplicables a personas naturales, ya que las reglas aplicadas a personas jurídicas están en su legislación propia.

- El artículo 311 es el que establece el tipo privilegiado de los delitos de contaminación que no es grave, estipulando 3 requisitos copulativos; la entidad de la extracción o emisión, tiempo de la infracción y actitud que ha adoptado el infractor.

- En particular respecto del artículo 307 (extracción de aguas) o artículo 305 (elusión de los permisos correspondientes para su extracción), la multa es de hasta 1 UTM para las aguas continentales. Aquí que se evalúa desde un punto de vista de interés colectivo, lo que importa no es la propiedad de los particulares sobre los derechos de aguas, sino que la existencia y disponibilidad del recurso hídrico, lo que lo distingue de la usurpación.

El profesor Ezio Costa también hace un alcance referente a la última parte del primer inciso del artículo 306 donde estima que puede haber confusión con el concepto de “la autorización”, ya que el espíritu del proyecto es que sea amplio a cualquier autorización posible y con esta redacción pudiese restringirse a la resolución de calificación ambiental que está inmediatamente antes en la redacción, por esto propone cambiar la palabra “la” por “su” para que diga finalmente “su autorización”.

El presidente de la Comisión se adhiere a la preocupación y el profesor Bascuñán a su vez explica con intención que quede en la historia de la ley que el concepto “la autorización” no puede restringir la aplicación del precepto en ningún caso, y además aquí, la autorización de que se refiere está vinculada al uso del mismo término al inicio del precepto donde se refiere a “contando con autorización” expresión que NO está vinculada a las formas especiales que se detallan más adelante. Haciendo esa aclaración adhieren los profesores y la comisión.

Artículos originales

§ 13. Atentados contra el medio ambiente

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:

- 1º vertiere sustancias contaminantes en aguas marítimas o continentales;
- 2º extrajere aguas continentales, sean superficiales o subterráneas, o aguas marítimas;
- 3º vertiere o depositare sustancias contaminantes en el suelo o subsuelo, continental o marítimo;
- 4º extrajere tierras del suelo o subsuelo;
- 5º 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 5º 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.

Las penas señaladas en el inciso primero del artículo anterior serán aplicables al que, contando con autorización para verter, liberar o extraer cualquiera de las sustancias o elementos mencionados en los números 1º a 5º del artículo 305, incurriere en cualquiera de los hechos allí previstos, contraviniendo una norma de emisión o de calidad ambiental, incumpliendo las medidas establecidas en un plan de prevención, de descontaminación o de

Artículos aprobados

§ 13. Atentados contra el medio ambiente

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:

- 1º vertiere sustancias contaminantes en aguas marítimas o continentales;
- 2º extrajere aguas continentales, sean superficiales o subterráneas, o aguas marítimas;
- 3º vertiere o depositare sustancias contaminantes en el suelo o subsuelo, continental o marítimo;
- 4º extrajere **tierras componentes** del suelo o subsuelo;
- 5º 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 5º 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.

Las penas señaladas en el inciso primero del artículo anterior serán aplicables al que, contando con autorización para verter, liberar o extraer cualquiera de las sustancias o elementos mencionados en los números 1º a 5º del artículo 305, incurriere en cualquiera de los hechos allí previstos, contraviniendo una norma de emisión o de calidad ambiental, incumpliendo las medidas establecidas en un plan de prevención, de descontaminación o de

manejo ambiental, incumpliendo una resolución de calificación ambiental, o las condiciones asociadas al otorgamiento de la autorización, y siempre que el infractor:

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.

manejo ambiental, incumpliendo una resolución de calificación ambiental, o **las condiciones asociadas cualquier condición asociada** al otorgamiento de la autorización, y siempre que el infractor:

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 **en relación con una misma unidad sometida al control de la autoridad.**

Se **presentan 2** indicaciones del diputado Leonardo Soto, que se materializan en un **artículo 305 bis**:

“el que en una solicitud de Resolución de Calificación Ambiental presentare información falsa que oculten, morigeren, altere o disminuyan los efectos, impactos, o características de relevancia ambiental para el emplazamiento, construcción y operación de un determinado proyecto de un modo tal que pueda conducir una incorrecta determinación del instrumento de evaluación al que éste debe someterse o que permita a su titular eludir el sistema de evaluación de impacto ambiental, ser sancionado con la pena de presidio menor en su grado mínimo a medio y multa de 100 a 1000 UTM. La misma pena recaerá sobre quién fraccione sus proyectos o actividades con el objeto de hacer variar el instrumento de evaluación de impacto ambiental al que debe someterse y sobre aquel que presentará información falsa para acreditar el cumplimiento de obligaciones impuestas en una resolución de calificación ambiental, normas de emisión, planes de reparación, planes de cumplimiento, planes de prevención o de descontaminación.”

Diputado Soto: Explica que tiene por objeto recoger un debate sobre el sistema de evaluación ambiental que frecuentemente es vulnerado por titulares por distintas vías, como por ejemplo mediante antecedentes falsos, por lo que al eludir la correcta evaluación de una actividad comercial o industrial no se hace la fiscalización correctamente. Así se obtiene autorizaciones que naturalmente no debieron ser otorgadas, o en condiciones diferentes. El inciso segundo recoge una práctica frecuentemente cuestionada por los actores del SEIA, que consiste en que los titulares tienen un proyecto de gran alcance, pero para eludir la correcta evaluación lo dividen en diversas etapas y de esa manera consiguen presentarlo por vía de declaración o hacen variar el

instrumento al que deben someterse. Son delitos de falsedad al sistema, que tienen que ver con corromper el SEIA y obtener autorizaciones mas allá de los requisitos que establece la ley.

Diputado Saffirio: Manifiesta que está de acuerdo con la propuesta anterior, pero le queda una duda con el artículo 311, pues en tal disposición hay una sanción para las infracciones de los art. 305, 306 y 307 que va de 120 a 12.000 UTM y propone elevar el tope de 1.000 UTM en consideración a los graves efectos que acarrea su infracción.

Ezio Costa: señala estar de acuerdo con el problema y que ello ocurre en la práctica y que es importante regular esta materia y agrega que un artículo de contenido similar se encuentra aprobado por el Senado en la comisión de Medio Ambiente, por lo que se entiende hay un consenso político sobre la materia. Además, menciona que el Profesor Bascuñán opina que lo mejor sería que un delito de este tipo quedara en la ley 20.417, a propósito de que la mayoría de los delitos de falsedad están en las leyes especiales. Invita a leer el texto aprobado por el Senado y así poder fusionarlo con el propuesto por el Diputado y buscar la mejor redacción posible.

Andrés Salazar (MP): Esto viene a corroborar el gran injusto que constituye la elusión al SEIA que están ya consagradas en el artículo 12 bis de la Ley 19.300, que se considera como una infracción gravísima para los efectos de la ley orgánica de la SMA. Menciona que esta elusión tiene un impacto penal ambiental relevante y está muy cerca de la lesión del bien jurídico.

Enrique Aldunate: Tiene una duda sobre incorporar un nuevo delito de falsedad, ya que sistémicamente se ha generado debate en Chile sobre quienes están obligados a decir verdad en un contexto donde la falsedad sea cometida por particulares, no así cuando la comete un funcionario público. Tiene duda en donde podría estar el deber de veracidad que eventualmente le sería exigible a quién presenta el proyecto y que podría dar lugar a esta responsabilidad por esta clase de delitos.

Profesor Bascuñán: La eficiencia del sistema administrativo depende de que el flujo de información que recibe la autoridad administrativa sea oportuno y veraz. Sobre lo preguntado: primero, no es una cuestión de ubicación sistemática sino de presupuestos del sistema. El Código Penal presupone que sea un funcionario público o que sea un contexto especial de decir verdad como en los juicios, pues es una declaración jurada. No conoce el Código Penal un delito general de otorgamiento de información falsa a la autoridad; entonces resulta extraño dentro del Código Penal, saltarse el umbral que el propio código tiene para el merecimiento de pena de la declaración falsa. No resulta extraño en la legislación especial, porque es la técnica que ha seguido la legislación chilena. En cuanto a la norma precisa que propone el diputado, no es un delito de falsedad, sino que es un delito de información falsa para obtener autorización, es un complemento a la idea de la elusión. Hay elusión por omisión de la autorización y por obtención mediante engaño de la autorización. Para resolver este problema no se necesita un delito de falsedad, sino una regla general sobre autorización administrativa como viene en los anteproyectos del 2013, 2015 y 2018; y es que la autorización obtenida mediante coacción, cohecho o engaño no es válida, y si se obtiene bajo esas circunstancias, no hay autorización y para esto será aplicable el artículo 305.

Se somete a votación la indicación y **se aprueba por unanimidad.**

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.

Marzo 2021.