



UNIVERSIDAD DE CHILE

FACULTAD DE DERECHO

DEPARTAMENTO DE DERECHO PÚBLICO

## **EL DEBER ESTATAL DE TUTELAR LA PRESERVACIÓN DE LA NATURALEZA**

### **Artículo 19 n°8 parte final de la Constitución Política de la República**

Memoria de prueba para optar al grado de Licenciado/a en Ciencias Jurídicas y Sociales

Autora: Bernardita Beatriz Cuevas Matus

Profesora guía: Liliana Galdámez Zelada

Santiago, Chile

2023

*A las áreas protegidas de Chile, y en especial al Parque  
Nacional Pumalín Douglas Tompkins, donde nació mi interés por este tema.*

## **Agradecimientos**

A mi familia, por su apoyo incondicional y motivarme a seguir en este largo proceso de titulación, que culmina con este trabajo.

A mis amigos/as, por su compañía y palabras de aliento.

A la profesora, por su guía y compromiso con esta tesis desde sus inicios en el año 2019.

## Contenido

Introducción.....	7
Capítulo I: Estudio del deber del Estado de tutelar la preservación de la naturaleza.....	10
1.    Contenido de carácter ambiental en la Constitución Política de la República .....	10
2.    Deber de tutelar la preservación de la Naturaleza .....	11
A.    Historia de la consagración Constitucional.....	13
B.    Tratamiento en la doctrina nacional.....	15
b.1 ¿En qué consiste el deber de tutelar la preservación de la naturaleza? .....	15
b.2 ¿Sobre qué objeto recae el deber constitucional? .....	19
b.3 ¿Quién es el sujeto obligado? .....	19
3.    Función ambiental de la propiedad.....	23
4.    El deber de tutelar la preservación de la naturaleza en el Derecho Comparado .....	25
5.    Deberes estatales ambientales en la propuesta elaborada por la ex Convención Constitucional .....	26
6.    Conclusiones.....	31
Capítulo II: Desarrollo normativo e institucional del deber de tutelar la preservación de la naturaleza.....	34
1.    Normativa Ambiental vigente .....	34
a.    Ley de Bases Generales de Medio Ambiente .....	34
b.    Ley 18.362 crea un Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas por el Estado .38	
c.    Ley de pesca.....	38
d.    Ley de bosque nativo .....	39
e.    Ley de caza .....	41
f.    Ley de monumentos nacionales .....	42
g.    Ley sobre Humedales Urbanos .....	43
h.    Ley N°21.435, Reforma al Código de Aguas .....	44
i.    Ley N° 21.455, ley marco de cambio climático .....	46
j.    Convenciones internacionales.....	48
j.1 Convención de Washington.....	49
j.2 Convenio sobre Diversidad Biológica.....	50
2.    Órganos con competencias ambientales relacionadas con el cumplimiento del deber de tutelar la preservación de la naturaleza. ....	51
a.    Ministerio del Medio Ambiente.....	51

b.	Servicio de Evaluación Ambiental .....	52
c.	Superintendencia de Medio Ambiente.....	53
d.	Tribunales Ambientales .....	55
e.	Ministerio de Agricultura.....	58
f.	Corporación Nacional Forestal .....	58
g.	Servicio Agrícola y Ganadero.....	59
h.	Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción.....	60
i.	Subsecretaría de Pesca .....	61
j.	Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura.....	61
k.	Dirección General de Aguas .....	62
3.	Conclusiones.....	63
Capítulo III: Estado actual del deber estatal de tutelar la preservación de la naturaleza .....		67
1.	Jurisprudencia Nacional .....	67
A.	Apelación de recursos de Protección Ambiental.....	68
A.1.	Sentencia rol N° 42.563-2021, del 31 de agosto de 2021.....	68
A.2.	Sentencia rol N° 21.970 – 2021, de 23 de julio de 2021. ....	70
A.3.	Sentencia rol N°45.506 -2021, de 29 de agosto de 2022.....	72
B.	Recursos de casación en el fondo y en la forma contra sentencias dictadas por los Tribunales Ambientales.....	74
B.1.	Sentencia rol N°13.177-2018, de 25 de septiembre de 2019.....	75
C.	Recursos de casación en el fondo y forma, contra sentencias que otorgan o deniegan concesiones mineras, concesiones de acuicultura, derechos de aguas o servidumbres. ....	76
C.1	Sentencia rol N° 27.636 – 2019, 24 de junio de 2020. ....	76
C.2	Sentencia rol N° 75560 – 2021, de 22 de junio 2022 .....	78
Conclusiones .....		81
2.	Informes.....	83
A.	Estrategia Nacional de Biodiversidad 2017-2030 .....	83
a.1	Promover el uso sustentable de la biodiversidad para el bienestar humano, reduciendo las amenazas sobre ecosistemas y especies .....	83
a.2	Desarrollar la conciencia, la participación, la información y el conocimiento sobre la biodiversidad, como base del bienestar de la población.....	84
a.3	Desarrollar una institucionalidad robusta, buena gobernanza y distribución justa y equitativa de los beneficios de la biodiversidad. ....	85

a.4 Insertar objetivos de biodiversidad en políticas, planes y programas del sector público y privado.....	86
a.5 Proteger y restaurar la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos.....	87
B. Informe País: Estado del Medio Ambiente en Chile 2018 .....	89
b.1 Bosque nativo .....	89
b.2 Biodiversidad.....	91
b.3 Ecosistemas marinos y del borde costero .....	92
b.4 Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) .....	93
C. Sexto informe Nacional de Biodiversidad de Chile.....	95
Conclusiones.....	99
Bibliografía.....	103

## Resumen

La presente memoria de prueba busca determinar en qué consiste el deber estatal de tutelar la preservación de la naturaleza, consagrado en el artículo 19 número 8, parte final, de la Constitución Política de la República y de qué manera los poderes del Estado cumplen con él. Para ello, en primer lugar, se analiza cómo la doctrina nacional entiende el mandato constitucional, luego el desarrollo normativo e institucional que ha inspirado, para finalizar con un breve análisis de cómo la Corte Suprema se vincula con el deber en estudio.

## Introducción

Actualmente nuestro planeta está viviendo una crisis climática, la comunidad científica utiliza el término Antropoceno para englobar las repercusiones que han generado distintas actividades humanas en los ecosistemas terrestres, principalmente ligadas a la acumulación de gases de efecto invernadero y el consumo excesivo de recursos naturales.<sup>1</sup>

Luego, debemos tomar consciencia del contexto local, ya que nuestro país es considerado altamente vulnerable al cambio climático. De acuerdo con lo dispuesto por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, nuestro país cuenta con 7 de los 9 criterios de vulnerabilidad identificados, estos son: áreas de borde costero de baja altura, zonas áridas, zonas semiáridas, zonas de bosques, susceptibilidad a desastres naturales, áreas propensas a la sequía y desertificación, zonas urbanas con contaminación atmosférica y ecosistemas montañosos.<sup>2</sup>

Nuestra Constitución Política de la República, establece en su artículo 19 número 8, parte final, que es deber del Estado tutelar la preservación de la naturaleza. Este mandato constitucional toma importancia en el contexto de crisis climática en el que nos encontramos y, sin embargo, ha sido poco estudiado, la mayoría de los estudios del contenido ambiental presente en nuestra Constitución se concentran en el derecho fundamental a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

Por tanto, la pregunta que esta tesis busca responder es de qué manera los poderes del Estado cumplen con el deber constitucional de tutelar la preservación de la naturaleza, teniendo como objetivo general determinar en qué consiste el deber estatal de tutela, a través de doctrina y jurisprudencia, y delimitar de qué forma Chile cumple con este mandato. La hipótesis de este trabajo es que nuestro país entiende o desarrolla el deber estudiado de forma restringida. Para llegar a dicha respuesta tiene como objetivos secundarios delimitar en qué consiste el deber de tutelar la preservación de la naturaleza, determinar y analizar cómo la normativa ambiental y

---

<sup>1</sup> UNESCO. < <https://es.unesco.org/courier/2018-2/antropoceno-problemativa-vital-debate-cientifico> >

<sup>2</sup> Centro UC Cambio Global. > <https://cambioglobal.uc.cl/comunicacion-y-recursos/impactos-y-adaptacion-al-cambio-climatico-en-chile#:~:text=4.8%20de%20la%20CMNUCC%2C%20se,zonas%20urbanas%20con%20problemas%20de> >



los órganos de la administración del Estado con competencias ambientales cumplen con este deber y determinar cómo la Corte Suprema lo ha entendido en casos concretos.

Este proyecto de investigación comenzó el primer semestre del año 2019 y por ese entonces ya destacaba la importancia que le otorgaba la ciudadanía al medio ambiente. En el proceso constituyente llevado a cabo en los años 2016 y 2017, las personas que participaron del proceso le otorgaban preferencia a la protección del medio ambiente por sobre otros elementos.<sup>3</sup>

Esta preferencia volvió a hacerse presente en la serie de protestas sociales que se llevaron a cabo en nuestro país desde el 18 de octubre de 2019, e incluso meses antes cuando cada viernes miles de jóvenes marchaban por la alameda solicitando que se declarara emergencia climática, en un llamado del movimiento *Friday's for future*, fundado por la activista medioambiental Greta Thunberg.

La ciudadanía cuestionaba el modelo económico imperante, exigía un mayor cuidado del medio ambiente, del agua, fin a las denominadas zonas de sacrificio y una nueva Constitución Ecológica.

Luego, vino el proceso constituyente, donde dentro de los 155 convencionales elegidos por la ciudadanía, varios de ellos tenían como prioridad en sus programas el cuidado del medio ambiente, el derecho humano al agua, entre otras propuestas medioambientales.<sup>4</sup>

A mi parecer, en este contexto de crisis climática y de un reciente fallido proceso constituyente, resulta útil revisar cómo se ha entendido y cumplido con el deber de tutelar la preservación de la naturaleza, en miras de los desafíos futuros.

Para ello, en el primer capítulo se revisa el contenido ambiental de nuestra actual Constitución Política de la República, cómo ha entendido la doctrina nacional el deber en estudio, el tratamiento constitucional ambiental en Constituciones de países vecinos y finalmente una breve revisión de la propuesta de nueva Constitución elaborada por la ex Convención Constitucional.

---

<sup>3</sup> Ezio Costa Cordella, Naiara Susaeta Herrera, Maximiliano Klenner Fortes y José Ledesma Romero, “¿Receptividad deliberativa? El derecho al medio ambiente en la discusión constituyente de Chile 2016-2017”. Revista de derecho Universidad de Concepción, vol. 88 n° 248 (2020): 184, doi: 10.29393/rd248-16rdec40016

<sup>4</sup> LADERA SUR. > <https://laderasur.com/estapasando/nueva-constitucion-las-propuestas-medioambientales-de-los-constituyentes-electos/> >

Después, en el segundo capítulo se revisan sucintamente leyes y órganos con competencias medioambientales relacionadas con el cumplimiento del mandato, junto a ciertas Convenciones Internacionales ratificadas por Chile. Y para finalizar, en el tercer capítulo se realiza un breve análisis de jurisprudencia actual de la Corte Suprema, a través de la cual conoce de conflictos relacionados con la naturaleza y se revisan informes temáticos elaborados por distintos organismos.

## Capítulo I: Estudio del deber del Estado de tutelar la preservación de la naturaleza

Dentro del contenido de carácter ambiental de nuestra Constitución Política de la República, destaca el derecho fundamental a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, garantía que ha sido ampliamente estudiada a lo largo de los años. Sin embargo, el contenido ambiental de nuestra Constitución no se reduce a ello, dentro del mismo artículo 19 número 8 están consagrados deberes constitucionales relacionados con el medio ambiente, como lo es velar porque el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación no se vea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza. Los estudios referidos a los deberes constitucionales ambientales, y en particular, del deber de tutelar la preservación de la naturaleza, son escasos en nuestro país, aun cuando las discusiones ambientales han adquirido protagonismo dentro del último tiempo. Así, el presente capítulo busca dotar de contenido el referido deber constitucional.

### 1. Contenido de carácter ambiental en la Constitución Política de la República

Dentro de nuestra Constitución Política de la República es posible encontrar tres formas de tratamiento del medio ambiente: como derecho, como mandato de protección y como cláusula de restricción de derechos<sup>5</sup>.

En primer lugar, como derecho, se encuentra en el artículo 19 número 8, que consagra el derecho fundamental a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Para tutelar este derecho, en el artículo 20 inciso segundo encontramos el denominado recurso de protección ambiental, que busca reestablecer el imperio del derecho frente a situaciones de afectación concreta de la garantía. Cabe mencionar, que el recurso de protección ambiental tiene un carácter restringido al no permitirse su interposición en casos de amenazas a la afectación del derecho, lo que sí ocurre respecto de otros derechos constitucionales.

---

<sup>5</sup> Liliana Galdámez Zelada, “Medio Ambiente, Constitución y Tratados en Chile”, en *Una Perspectiva Constitucional del Medio Ambiente*, coordinado por Liliana Galdámez (Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 2018), 68.

Como mandato de protección, encontramos el deber de velar para que el derecho no se vea afectado y el deber de tutelar la preservación de la naturaleza.

El deber de velar para que el derecho no se vea afectado se encuentra consagrado en el mismo artículo 19 número 8 inciso primero y debemos entender que en razón de este deber, el Estado se encuentra en la obligación de generar las condiciones necesarias para que el derecho constitucional no se vea menoscabado, creando institucionalidad y condiciones normativas adecuadas<sup>6</sup>. Y finalmente el deber de tutelar la preservación de la naturaleza, deber constitucional que será analizado en el apartado siguiente. Un problema común a los deberes constitucionales es que a diferencia del derecho, no existe recurso jurisdiccional para exigir su cumplimiento.

Ahora, el medio ambiente como cláusula de restricción de derechos, está consagrado en el artículo 19 número 8 inciso segundo, que establece: “La ley podrá establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente”. Este contenido, debe ser vinculado con la función social de la propiedad, consagrada en el artículo 19 número 24 inciso segundo que indica: “Sólo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social. Esta comprende cuanto exijan los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental.”. Por tanto, nuestra Constitución permite limitar el derecho de propiedad con la finalidad de conservar el patrimonio ambiental.

## 2. Deber de tutelar la preservación de la Naturaleza

El deber de tutelar la preservación de la Naturaleza es un deber constitucional estatal. Entendemos por deber constitucional un deber jurídico que se caracteriza formalmente por su fuente normativa. Püschel los define como: “aquella prescripción constitucional de actuación dirigida al Estado, a los órganos estatales en general, o a un órgano o autoridad determinada que

---

<sup>6</sup> Liliana Galdámez Zelada, “Medio Ambiente, Constitución y Tratados en Chile”, 74.

ejerce potestad jurídica”<sup>7</sup>. Ahora, dentro de los deberes constitucionales, están los estatales, que se caracterizan por tener por destinatario al Estado en sentido amplio, es decir, a todos los órganos que lo componen. Por tanto, un deber constitucional estatal repercute en todas las funciones estatales: la legislativa, la administrativa y la judicial, y, además, son siempre generales, admitiendo más de una modalidad de cumplimiento.<sup>8</sup>

Püschel, citando al profesor español Gregorio Peces-Barbas, establece que la existencia de estos deberes constitucionales estatales se explica por dos razones: el Estado de derecho y el paso al Estado social de derecho<sup>9</sup>. Las normas jurídicas regulan la organización y funcionamiento del Estado y los mismos órganos del Estado son llamados a respetarlas. Con la llegada del Estado social de Derecho se establecen funciones positivas al Estado con la finalidad de satisfacer distintas necesidades.<sup>10</sup>

Entonces, la existencia de estos deberes específicos de protección ambiental deben relacionarse con lo dispuesto por nuestra misma Constitución dentro de las Bases de la Institucionalidad: la finalidad de promover el bien común (artículo 1° inciso 3°) y el deber general del Estado de dar protección a la población consagrado en el inciso 4° del artículo 1° de nuestra Carta Fundamental, así como con el principio de juricidad de todo Estado de Derecho, que en nuestro caso, está consagrado en el artículo 6° inciso 1° : “Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella”.

El bien jurídico detrás del deber de protección de tutelar la preservación de la naturaleza es la naturaleza misma, bien jurídico de características bien singulares, ya que no es un bien susceptible de apropiación y no cuenta con medios propios para defenderse.<sup>11</sup>

Cabe destacar, que, a diferencia de la garantía constitucional de un derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, no hay recurso jurisdiccional que permita exigir el cumplimiento del deber en estudio por parte de los órganos del Estado.

---

<sup>7</sup> Lorna Püschel Hoeneiser. *Deberes Constitucionales estatales en materia ambiental*. (Santiago: AbeledoPerrot-legalpublishing, 2010), 15.

<sup>8</sup> Lorna Püschel Hoeneiser. *Deberes Constitucionales estatales en materia ambiental*, 20.

<sup>9</sup> *Ibíd.*, 20.

<sup>10</sup> *Ibíd.*, 20.

<sup>11</sup> *Ibíd.*, 128.

En concordancia con la existencia de este deber de protección, nuestro Estado ha ratificado diversos instrumentos internacionales ambientales, los que en virtud del artículo 5° inciso segundo de nuestra Constitución Política son obligatorios.

El artículo 5° inciso segundo establece:

“El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes”

Algunos de los compromisos internacionales suscritos por Chile son: Convención para la protección de la flora, la fauna y las bellezas escénicas, Convenio sobre diversidad biológica, el Convenio marco de las naciones unidas sobre cambio climático, Convención sobre zonas húmedas de importancia internacional (Ramsar), Convenio Internacional para la regulación de la caza de la ballena, Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestre, Convención sobre conservación de focas antárticas.

#### A. Historia de la consagración Constitucional

Con fecha 9 de marzo del año 1976, se celebró la sesión número 186 de la Comisión de Reforma Constitucional, denominada Comisión Ortúzar, para discutir la indicación del señor Enrique Evans, relativa a la garantía constitucional que asegura el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

La propuesta del Señor Evans señalaba: “La Constitución asegura el derecho a vivir en un medio ambiente libre de toda contaminación. Corresponde al Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de los recursos naturales.”

La ley podrá establecer determinadas restricciones al ejercicio de algunos derechos o libertades para proteger el medio ambiente.

La integridad del patrimonio territorial de Chile comprende la de su patrimonio ambiental.”

Con ocasión de la discusión de esta garantía constitucional, la Comisión de Investigación y Científica y Tecnológica (CONYCIT), realizó un informe titulado “Ideas básicas sobre protección constitucional y legal del medio ambiente y los recursos naturales”, el que se basó en un informe elaborado por el profesor José Luis Cea Egaña, y que finalmente propuso la siguiente redacción:

“La Constitución reconoce y asegura a todos los habitantes de la República:

“El derecho a desenvolver su existencia en un medio ambiente libre de toda contaminación; que los recursos naturales sean preservados de forma que eviten su pronto agotamiento. El Estado deberá velar porque este derecho no sea menoscabado en cualquier forma que impida ser gozado en plenitud por las generaciones presentes o futuras del país”.

“Todo habitante de la República deberá abstenerse de cualquier acción que represente o pueda representar un atentado o amenaza a este derecho, y no podrá excusarse de someterse a las restricciones que en el ejercicio de sus derechos le sean impuestas con miras a preservar el medio ambiente nacional.”

“La integridad del patrimonio territorial del Estado comprende la integridad de su patrimonio ambiental.”

La Comisión finalmente prefirió la redacción propuesta por Evans, en cuanto consideraron que la propuesta de CONYCIT adolecía de vicios de redacción y que resultaba repetitivo indicar que es deber de todos los habitantes abstenerse de afectar este derecho, dado que toda persona debe abstenerse de ello respecto de todas las garantías constitucionales y no solo la estudiada en dicha sesión.

Sergio Diez, por su parte, recomendó suprimir la palabra “toda”, dejando simplemente la frase “libre de contaminación”. Diez consideró que debemos entender por libre de contaminación un ambiente que nos permita desarrollar normalmente la vida humana y que eliminar toda clase de contaminación es un imposible.

Es interesante mencionar que en las discusiones de la consagración de esta garantía constitucional se menciona que esta es una materia de compromiso internacional, ya que hay hechos que pueden afectar gravemente el equilibrio ecológico de la humanidad. Explícitamente

señalan que con esta consagración se estarían anticipando a convenciones o tratados internacionales sobre estas materias.

Jaime Guzmán se preguntó qué debemos entender por contaminación en la frase “libre de contaminación”, porque consideró que dicha expresión era excesiva, en cuanto existe un grado de contaminación inevitable. Señaló que lo que se debe buscar evitar es la contaminación peligrosa para el ser humano, por lo que prefiere referirse a un medio ambiente sano.

Alejandro Silva Bascuñán, por otro lado, reparó en la expresión “recursos naturales”, considerando mejor la expresión “elementos naturales”. Guzmán, paralelamente, propone la expresión “preservación de la naturaleza”, ya que considera que la expresión “elementos naturales” es muy amplia y señala que con la expresión naturaleza hay un consenso en que se refiere al aire, agua, etc.

Guzmán observa que la expresión recursos naturales plantea la problemática de estar relacionada con la defensa de recursos básicos económicos, como lo es el Cobre. Finalmente, Ortúzar propone reemplazar la expresión recursos naturales por naturaleza, y ello es aprobado.

## B. Tratamiento en la doctrina nacional

Luego de una revisión bibliográfica (Astorga, Bermúdez, Costa, Fernández, Galdámez, Püschel, Silva Bascuñán, Verdugo, Pfeffer y Nogueira Alcalá) es posible afirmar que el deber de tutelar la preservación de la naturaleza no ha sido extensamente estudiado por nuestra doctrina nacional. La mayoría de los estudios son referidos a la tutela del derecho fundamental a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, destinando poco o nada al deber constitucional ambiental en estudio.

Otro aspecto del desarrollo doctrinal del deber de tutelar la preservación de la naturaleza es que los estudios más extensos son recientes y corresponden a profesores de derecho administrativo y ambiental (Astorga, Bermúdez, Costa, Fernández, Püschel). En cambio, el tratamiento por parte de profesores de derecho constitucional es muy acotado (Galdámez, Silva Bascuñán, Verdugo, Pfeffer y Nogueira Alcalá).

### *b.1 ¿En qué consiste el deber de tutelar la preservación de la naturaleza?*



Alejandro Silva Bascuñán destaca que la función de tutela está bien configurada, que fue escogida adecuadamente<sup>12</sup>, ya que, según el Diccionario de la Real Academia Española, debemos entender por tutela: “Autoridad que, en defecto de la paterna o materna, se confiere para cuidar de la persona y los bienes de aquel que, por minoría de edad o por otra causa, no tiene completa capacidad civil”. Lorna Püschel establece que el objeto del deber estatal sea tutelar la preservación y no solo preservar la naturaleza otorga al Estado “un mayor margen en el cumplimiento del deber, en el sentido que admite conceptualmente la colaboración de particulares en la tarea”.<sup>13</sup>

Se le confía al Estado la responsabilidad de tutelar la naturaleza, porque ésta es un valor que pertenece a la colectividad y como no cuenta con medios propios para defenderse, el Estado personifica a la sociedad en dicha tarea<sup>14</sup>. Además, la preservación es en sí misma valiosa para el hombre, la naturaleza debe ser protegida para que sea disfrutada actualmente y por las generaciones futuras.

Es pertinente señalar, que a nivel legal, la ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, dictada en el año 1994, entiende por preservación de la naturaleza: el conjunto de políticas, planes, programas, normas y acciones, destinadas a asegurar la mantención de las condiciones que hacen posible la evolución y el desarrollo de las especies y de los ecosistemas del país (artículo 2 letra p)) y por conservación del patrimonio ambiental: el uso y aprovechamiento racionales o la reparación, en su caso, de los componentes del medio ambiente, especialmente aquellos propios del país que sean únicos, escasos o representativos, con el objeto de asegurar su permanencia y su capacidad de regeneración (artículo 2 letra b)).

Los autores están de acuerdo con que el deber es de carácter autónomo, no tiene relación directa con el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. La ubicación dentro de la Constitución del deber de protección en estudio no es la más adecuada, se pierde dentro de la consagración del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Si bien el capítulo III dentro del cual se encuentra es denominado “De los derechos y deberes constitucionales” en él predominan en número y en extensión los derechos fundamentales. Otra

---

<sup>12</sup> Alejandro Silva Bascuñán, “De los derechos y deberes constitucionales”, en *Tratado de Derecho Constitucional* (Santiago: Editorial jurídica de Chile, 2008), 102.

<sup>13</sup> Lorna Püschel Hoeneiser. *Deberes Constitucionales estatales en materia ambiental*, 130.

<sup>14</sup> *Ibíd.*, 128.

opción de consagración constitucional era que el deber de tutelar la preservación de la naturaleza se hubiese incorporado en el capítulo I denominado “Bases de la Institucionalidad” conectándolo con la finalidad del Estado de promover el bien común.

Respecto a si el deber de tutela debió referirse solo a la preservación o también a la conservación, hay distintas opiniones. Guzmán Rosen cree que la función de tutela debió referirse tanto a la preservación como a la conservación, a su parecer “este rol de preservar a que se obliga el Estado contiene la idea de mantener determinadas condiciones de la naturaleza en un estado específico y estático; pero es bien sabido que un enfoque más dinámico y concerniente a un mayor grado de intervención, en ciertos casos, es mucho más deseable, sin excluir, por cierto, cuando corresponde, una acción, más preservativa”<sup>15</sup>. Sin embargo, el autor cree que el Estado igualmente tiene el deber de tutelar la conservación en virtud del artículo 1° de la Constitución Política de la República.

El profesor Bermúdez establece que el deber de tutelar la preservación de la naturaleza tiene claramente un rango constitucional, en cambio, el deber de propender al desarrollo sustentable a través de la conservación del patrimonio ambiental, a su parecer, solo tiene rango legal.<sup>16</sup>

Para Lorna Püschel, profesora de derecho ambiental que otorga un acabado tratamiento del deber en estudio, la noción de preservación implica por sobre todo un actuar preventivo con tal de evitar que la naturaleza sea degradada, incluso frente a causas no humanas. El deber de tutelar la preservación de la naturaleza tiene un énfasis claramente ecocéntrico, todos los componentes de la biosfera son iguales de relevantes, por lo que la protección estatal debe extenderse a toda alteración que ponga en riesgo la preservación de la biosfera aun cuando el hombre no sea afectado.<sup>17</sup>

Ezio Costa, en la misma línea, conecta el deber en estudio con el principio preventivo del derecho ambiental. El autor, señala, citando a Phillippe Sands, que el principio preventivo es una manifestación de la soberanía nacional, que busca prevenir la producción de daño ambiental y que en consecuencia el Estado tendría la obligación de tomar las medidas necesarias para

---

<sup>15</sup> Rodrigo Guzmán Rosen. *La Regulación Constitucional del ambiente en Chile: aspectos sustantivos y adjetivos, historia, doctrina y jurisprudencia*. (Santiago: AbeledoPerrot/legalpublishing, 2010), 100.

<sup>16</sup> Jorge Bermúdez Soto. *Fundamentos de Derecho Ambiental*. (Valparaíso: Ediciones Universitarias de Valparaíso, 2014), 179.

<sup>17</sup> Lorna Püschel Hoeneiser, *Deberes Constitucionales estatales en materia ambiental*, 131.

anticiparse a la producción de dicho daño<sup>18</sup>. A su parecer, esto se consagraría en el artículo 19 número 8 de la Constitución al señalar como deber del Estado tutelar la preservación de la naturaleza. Luego, agrega que si bien la prevención supone una manifestación de la soberanía nacional al mismo tiempo es una manifestación del rol del Estado como garante de la dignidad humana y del lugar que ocupan en el régimen ambiental internacional.<sup>19</sup>

Eduardo Astorga, señala que a la luz de la Convención para la protección de la Flora, la Fauna y las Bellezas Escénicas Naturales de América, conocida como Convención de Washington, debe asociarse el concepto de “preservación” al de prohibición absoluta de explotación de recursos naturales y de realización de actividades comerciales con especies o áreas sujetas a un régimen de preservación, dentro de las cuales se encuentran los parques nacionales y monumentos naturales. En cambio, en el caso de la conservación se permite la explotación racional de los recursos, es decir, se permite cierta actividad económica compatible con el área, lo que ocurriría en reservas nacionales y santuarios de la naturaleza.<sup>20</sup>

Es importante señalar que la Convención de Washington fue promulgada por nuestro país el año 1967, es decir, antes de la Constitución del 80, y la principal recomendación de la Convención era adoptar leyes que aseguren la protección y conservación de la flora, fauna y paisajes.

Por tanto, el deber de tutela estudiado, debe ser vinculado igualmente con la tutela del paisaje. Dentro del tratamiento doctrinal, la profesora Galdámez se refiere a ello y establece que “si consideramos que los elementos que integran la naturaleza, la tierra, el agua, el aire, la flora, la fauna, en conjunto dan lugar al paisaje, no sé cómo sería posible separar y desconectar esos elementos cuando nos referimos a paisajes de especial relevancia y riqueza”<sup>21</sup>. También agrega que la jurisprudencia actualmente vincula la protección del paisaje principalmente con la Convención de Washington y no con el artículo 19 número 8.<sup>22</sup>

---

<sup>18</sup> Ezio Costa Cordella, “La prevención como principio del sistema de evaluación de impacto ambiental en Chile”. *Revista Justicia Ambiental*, año V, n° 5 (2013): 201.

<sup>19</sup> Ezio Costa Cordella, “La prevención como principio del sistema de evaluación de impacto ambiental en Chile”, 21.

<sup>20</sup> Eduardo Astorga Jorquera, *Derecho Ambiental Chileno: parte general* (Santiago: Thomson Reuters/Legalpublishing, 2017), 56.

<sup>21</sup> Liliana Galdámez Zelada, “Medio Ambiente, Constitución y Tratados en Chile”, 74.

<sup>22</sup> *Ibíd.*, 75.

María Ignacia Sandoval y María Victoria Galleguillos, están de acuerdo con la profesora Galdámez en su vinculación de la tutela del paisaje con el deber en estudio, sin embargo, Sandoval acentúa que el deber solo alcanzaría la tutela del paisaje natural, dejando fuera aquellos paisajes creados por el ser humano.<sup>23</sup> Galleguillos agrega que el deber constitucional como tutela del paisaje se refleja en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, el acceso a la información ambiental y el establecimiento de áreas protegidas.<sup>24</sup>

### *b.2 ¿Sobre qué objeto recae el deber constitucional?*

Ahora bien, el objeto sobre el cual recae la función de tutelar su preservación es la naturaleza. Püschel define el concepto naturaleza, vinculándola con el concepto técnico biosfera o ecosfera, es decir, un sistema ecológico global que integra todos los seres vivos y sus relaciones, incluyendo su interacción con los elementos de la litosfera, hidrosfera y atmósfera.<sup>25</sup>

Por su parte, Bermúdez destaca que la Constitución utiliza el término naturaleza y no medio ambiente, y recurriendo a la definición legal de medio ambiente presente en la ley 19.300, afirma que se restringe la protección porque se ven excluidos los elementos de carácter artificial que componen el concepto amplio de medio ambiente consagrado en nuestra legislación ambiental. A pesar de ello, los componentes artificiales del medio ambiente no quedan sin protección, sino que su protección se basaría en lo dispuesto en la primera parte del artículo 19 número 8, es decir, en el amparo al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.<sup>26</sup>

### *b.3 ¿Quién es el sujeto obligado?*

El titular del deber de tutelar la preservación de la naturaleza es el Estado y hay consenso en la doctrina que cuando el texto constitucional ocupa la palabra Estado, se refiere al Estado en sentido amplio, en relación con todos los órganos que lo componen, cada uno dentro de la esfera de sus competencias.

---

<sup>23</sup> María Ignacia Sandoval. “Medio Ambiente y paisaje: una aproximación desde el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental”, *Eco-reflexiones*, vol. 1, n°1, 2021.

<sup>24</sup> María Victoria Galleguillos, “Paisaje”, Capítulo VI, en *Derecho Ambiental Chileno: parte especial*, ed. Por Eduardo Astorga y Ezio Costa (Santiago: Thomson Reuters, 2021).

<sup>25</sup> Lorna Püschel Hoeneiser, *Deberes Constitucionales estatales en materia ambiental*, 131.

<sup>26</sup> Jorge Bermúdez Soto, *Fundamentos de Derecho Ambiental*, 179.

Ahora, frente a la pregunta cómo cada órgano debe cumplir específicamente el deber, el tratamiento más acabado lo dan Püschel y Bermúdez. El actual Contralor destaca que la Constitución no señala disposiciones que permitan establecer o desechar oportunidades de actuación estatal, no se precisa el momento propio del cumplimiento.<sup>27</sup> Sin embargo, es posible concluir qué actuaciones concretas de los órganos del Estado dentro de la esfera de sus propias competencias contribuirían al cumplimiento del deber.

Ambos autores (Püschel y Bermúdez) concuerdan en la importancia que adquiere la Administración del Estado, aquel conjunto de órganos que se encuentra de forma continua y permanente al servicio de la comunidad nacional y de las personas que la integran. Püschel señala que este es un campo donde el Presidente de la República puede ejercer su potestad reglamentaria autónoma, lo que resulta ser beneficioso, dado que el carácter dinámico y complejo de la naturaleza puede ser mejor abordado por la actividad administrativa que la legislativa. Incluso, en determinados casos, la administración tiene facultades para dictar reglamentos y actos administrativos destinados a ejecutar leyes sobre la materia. La administración está en constante contacto con la realidad y es capaz de actuar con mayor rapidez que el Congreso, donde los procesos de formación de leyes son lentos.<sup>28</sup>

Por otro lado, el ejercicio de la potestad fiscalizadora y/o sancionadora por parte de la Administración cumple un rol relevante, ya que los órganos dotados con dichas facultades deben ejercerlas con la finalidad de evitar actividades que puedan constituir un peligro a la preservación de la naturaleza.<sup>29</sup> Junto con ello, la administración tiene el deber de no atentar contra la preservación de la naturaleza y el de restaurar la naturaleza degradada, esto último supeditado a la existencia de una normativa que lo desarrolle.<sup>30</sup>

Respecto de la función legislativa, el deber de tutelar la preservación de la naturaleza impone al legislador límites en las decisiones que puede adoptar. En concreto, la autora plantea una máxima general: que “cualquier precepto legal que incentive o permita el desarrollo de una actividad humana que supere los márgenes que la naturaleza admite, nacerá con vicio de

---

<sup>27</sup> Jorge Bermúdez Soto. *Fundamentos de Derecho Ambiental*, 179.

<sup>28</sup> Lorna Püschel Hoeneiser, *Deberes Constitucionales estatales en materia ambiental*, 138.

<sup>29</sup> *Ibíd.*, 139

<sup>30</sup> *Ibíd.*, 140.

inconstitucionalidad” por contravenir el mencionado deber estatal<sup>31</sup>. Mario Verdugo, Emilio Pfeffer y Humberto Nogueira, son de la misma opinión, en cuanto “resulta evidente que una ley que implique un peligro de daño ecológico importante podría ser impugnada a través del recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad”.<sup>32</sup>

Püschel afirma: “el deber estatal en comento no sólo impone al legislador el imperativo de concretar los supuestos que atenten contra la preservación de la naturaleza, sino que también el deber de crear mecanismos procesales que permitan a la Administración reaccionar, preventiva o represivamente, contra intervenciones humanas contrarias a la preservación de la naturaleza”.<sup>33</sup>

De esta manera, la función legislativa se vincula con la función administrativa, en cuanto si el legislador no señala las conductas atentatorias a la preservación de la naturaleza, no solo incumple el estudiado deber estatal, sino que también impide la actuación de la administración debido a que ésta se encuentra sometida al principio de legalidad positiva en el cumplimiento del deber.<sup>34</sup>

Y, finalmente en relación con el poder judicial, Bermúdez y Püschel coinciden en que el deber constitucional de tutelar la preservación de la naturaleza debe reflejarse en la labor interpretativa que realiza el juez. Al momento de interpretar y aplicar la normativa a un caso en particular no podrá pasar por alto la preeminencia que da la Constitución a la protección ambiental. Püschel recalca que los jueces deben considerar principios propios del derecho ambiental como el preventivo y precautorio al momento de resolver una controversia, en cuanto fuentes del derecho ambiental.<sup>35</sup>

Nicolás Hernández afirma que el Estado ha demostrado entender este deber “nada más que como el fundamento de declarar zonas (parques nacionales, reservas, entre otras) y especies (flora y fauna) protegidas. Es decir, la conducta pública de preservar se ha traducido en establecer límites espaciales a los particulares, mientras que la faceta positiva (promover la reaparición de especies

---

<sup>31</sup> *Ibíd.*, 134.

<sup>32</sup> Mario Verdugo, Emilio Pfeffer y Humberto Nogueira, *Derecho Constitucional* (Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 1999), 206.

<sup>33</sup> Lorna Püschel, *Deberes Constitucionales estatales en materia ambiental*, 136.

<sup>34</sup> *Ibíd.*

<sup>35</sup> *Ibíd.*, 142.

postergadas, educar a la población, estudio de las especies autóctonas, velar por su estabilidad futura, entre otras) parece no haberse explorado suficientemente”.<sup>36</sup>

Ezio Costa, vinculando el deber estatal en comento con el principio preventivo, señala como acciones derivadas de su cumplimiento: “la evaluación ambiental de proyectos, el efecto de las normas de calidad y de emisión, el establecimiento de áreas protegidas, las listas de áreas protegidas, la zonificación y otras regulaciones que también son influidas fuertemente por el concepto de prevención”.<sup>37</sup>

Por último, quisiera terminar el tratamiento doctrinal del deber de tutelar la preservación de la naturaleza, destacando la utilidad que puede presentar un deber como el estudiado, en tiempos de crisis ecológica.

La profesora Liliana Galdámez señala que esta cláusula dormida, junto a la fórmula de los deberes de protección, permitiría abordar el cambio climático pues el Estado se encontraría con un claro deber de actuación, “el deber de desarrollar, por una parte, políticas públicas e instituciones que promuevan una agenda para afrontar los desafíos que implica el cambio climático y, por otra, que se comprometa a desarrollar políticas responsables en esta materia”.<sup>38</sup>

Incluso, la profesora va más allá, y con miras a una nueva Constitución, plantea que el deber de protección del entorno sea extendido a las personas, entendiendo por personas tanto las naturales como las jurídicas, en virtud de que el cambio climático posee múltiples causas y muchas veces dentro de éstas cobran relevancia las actuaciones de privados, tales como las grandes empresas, quienes acentúan el fenómeno.

Así, la fórmula propuesta por la profesora es: “El Estado y las personas tienen el deber de proteger el medio ambiente y preservar el patrimonio natural”, la que debe ser complementada

---

<sup>36</sup> Nicolás Hernández Araya, “Protección constitucional del medio ambiente: análisis comparado entre Chile y Ecuador”. Revista Justicia Ambiental de la Fiscalía del Medio Ambiente (FIMA), año VIII, número 8 (2016): 57.< <http://www.fima.cl/RevistaJusticiaAmbientalVIII.pdf>>

<sup>37</sup> Ezio Costa Cordella, La prevención como principio del sistema de evaluación de impacto ambiental en Chile”, 202.

<sup>38</sup> Liliana Galdámez Zelada, “Los deberes de protección estatal, cláusula presente (aunque dormida) en la Constitución de 1980: una fórmula constitucional frente al cambio climático”, en *La protección del medio ambiente: reflexiones para una reforma constitucional*, editado por Pilar Moraga Sarriego (Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 2019), 84.

refiriéndose la Constitución expresamente a que la infracción a este deber acarreará las sanciones que el legislador establezca.<sup>39</sup>

Por tanto, la fórmula de los deberes de protección resulta útil para la conservación y preservación del medio ambiente, tareas que cobran relevancia en el contexto actual de crisis climática.

### 3. Función ambiental de la propiedad

Otra cláusula enigmática presente en nuestra Constitución Política de la República, referida a la regulación constitucional del medio ambiente, es lo dispuesto por el artículo 19 número 24 que regula la garantía referida al derecho de propiedad sobre toda clase de bienes, corporales e incorporales. En concreto, el inciso segundo del numeral 24 señala:

“Sólo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social. Esta comprende cuanto exijan los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental.”

La Constitución de 1925 consagraba en el artículo 10 numeral 10 el derecho de propiedad, y específicamente en su inciso tercero disponía: “El ejercicio del derecho de propiedad está sometido a la limitaciones o reglas que exijan el mantenimiento y progreso del orden social, y, en tal sentido, podrá la ley imponerle obligaciones o servidumbres de utilidad pública en favor de los intereses generales del Estado, de la salud de los ciudadanos y de la salubridad pública”

Así, el constituyente de 1980 cuando pensó en limitaciones al derecho de propiedad reprodujo lo establecido en la Constitución de 1925 y agregó entre las razones la conservación del patrimonio ambiental.

Sin embargo, no es posible encontrar una definición de la función social de la propiedad dentro de nuestro ordenamiento jurídico. Queirolo Finkelstein, citando a Cea Egaña la define como “el empleo o uso racional de la propiedad en armonía con los intereses colectivos” y citando a

---

<sup>39</sup> Lilita Galdámez Zelada, “Los deberes de protección estatal, cláusula presente (aunque dormida) en la Constitución de 1980: una fórmula constitucional frente al cambio climático”, 85.



Molina Guaita señala que es “el resultado de la compatibilidad entre el derecho de propiedad y el bien común”.<sup>40</sup>

Por tanto, de acuerdo con nuestra Constitución Política una ley puede limitar el derecho de propiedad, basándose en la función social que ésta es llamada a cumplir, dentro de las cuales se comprende la conservación del patrimonio ambiental. En otras palabras, por ley se pueden establecer los mecanismos necesarios para que la propiedad no llegue a constituir un obstáculo para el progreso o para que no sea causa del deterioro o menoscabo del patrimonio ambiental.

Además, la función social de la propiedad se concibe como inherente al derecho de propiedad, lo que significa que la propiedad puede ser intervenida por el legislador, para la consecución de estos objetivos sociales, sin que sea procedente indemnizar al propietario por dichas intervenciones en su derecho.

Queirolo Finkelstein señala que la función social permite al legislador establecer límites y obligaciones inherentes al ejercicio de las facultades esenciales del dominio (usar, gozar y disponer) pero no se faculta al legislador a privar o despojar de la propiedad a su titular<sup>41</sup>, en dicho caso, nos encontraríamos frente a una expropiación, acto que da lugar a una indemnización previa.

A modo ilustrativo, la autora indica que “las limitaciones a la propiedad son generalmente prohibiciones de hacer algo, como lo sería la prohibición de talar bosques o la extracción desmesurada de recursos naturales, mientras que las obligaciones, imponen al titular del derecho el deber de hacer algo”.<sup>42</sup>

A mi parecer, la consagración de la función ambiental de la propiedad demuestra claramente que el constituyente quiso otorgarle una protección a los elementos medio ambientales. La garantía más robustamente protegida en nuestra Constitución es el derecho de propiedad, sin

---

<sup>40</sup> María Teresa Queirolo Finkelstein, “*El rol de los monumentos naturales en la función social ambiental del derecho de propiedad*”. Revista de Derecho Ambiental de la Fiscalía del Medio Ambiente (FIMA), año II, número 2 (2010): 163. <<http://www.fima.cl/site/wp-content/uploads/2010/08/revista-justicia-ambiental-II.pdf>>

<sup>41</sup> María Teresa Queirolo, *El rol de los monumentos naturales en la función social ambiental del derecho de propiedad*, 164.

<sup>42</sup> *Ibíd.*

embargo, bajo ciertos parámetros, está permitido limitarlo en pos de propender a la conservación del patrimonio ambiental.

#### 4. El deber de tutelar la preservación de la naturaleza en el Derecho Comparado

A partir del año 1972, tras la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, conocida como la Conferencia de Estocolmo, la mayoría de las Constituciones de América Latina contienen disposiciones sobre el medio ambiente, siendo una de las más tardías en referirse a este tema la Constitución chilena de 1980.<sup>43</sup>

Actualmente, dentro del denominado nuevo constitucionalismo latinoamericano, un enfoque regional sobre el constitucionalismo que apunta a la transformación de la realidad política y social de América Latina por medio del fortalecimiento concertado de la democracia, el Estado de derecho y los derechos humanos<sup>44</sup>, destacan las innovadoras constituciones de Bolivia y Ecuador.

La Constitución de Ecuador tiene carácter ecocentrista, en cuanto va más allá, y le otorga derechos a la Naturaleza, específicamente en su capítulo VII (derechos), donde en los artículos 72 y siguientes establece que la Pacha Mama tiene derecho a que se le respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos, así como que tiene derecho a la restauración.

La Constitución del Ecuador consta de un alto contenido de carácter ambiental, porque además de consagrar el derecho a vivir en un medio ambiente sano, declara interés público la preservación del medio ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad, la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados. Por otro lado, el artículo 83 enumera diversos deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y ecuatorianos, dentro de los cuales aparece respetar los derechos de la naturaleza, preservar un ambiente sano y utilizar los recursos naturales de modo racional, sustentable y sostenible.

---

<sup>43</sup> Pedro Fernández Bitterlich, Manual de derecho ambiental chileno (Santiago: Legalpublishing/Thomson Reuters, 2013), 87.

<sup>44</sup> Armin Von Bogdandy, Ius Constitutionale Commune en América Latina: una mirada aun constitucionalismo transformador. Revista Derecho del Estado, Universidad Externado de Colombia, n°34 (2015): 3.

La función ambiental de la propiedad, también aparece en la nueva Constitución del Ecuador ya que el artículo 282 dispone: “El Estado normará el uso y el acceso a la tierra que deberá cumplir la función social y ambiental”, lo que se reitera en el artículo 321, que trata el derecho de propiedad.

Junto a la ecuatoriana, en la Constitución de Bolivia la cuestión ambiental también posee protagonismo. La protección medioambiental se articula a través de derechos y diversos mandatos a los poderes públicos, en el marco de un Estado plurinacional e intercultural.

Desde luego, existe mención explícita del derecho al medio ambiente saludable, protegido y equilibrado, el que debe permitir a los individuos y colectividades de las presentes y futuras generaciones, además de otros seres vivos, desarrollarse de manera normal y permanente. Dentro de los fines del Estado, se reitera la idea, consagrando como fin y función esencial del Estado, la conservación del medio ambiente para el bienestar de las generaciones actuales y futuras.

Al igual que el texto constitucional ecuatoriano, contiene un apartado de deberes de todos los bolivianos y bolivianas, dentro de los cuales se incluye el de resguardar, defender y proteger el patrimonio natural (art. 108.14), proteger y defender los recursos naturales y contribuir a su uso sustentable para preservar los derechos de las futuras generaciones (108.15), y proteger y defender el medio ambiente adecuado para el desarrollo de los seres vivos (art. 108.16).

Así, es posible identificar que la tendencia actual en la región es que las Constituciones contengan gran cantidad de disposiciones relativas al medio ambiente y su protección. El derecho a vivir en un medio ambiente sano o libre de contaminación, actualmente es el piso mínimo desde el cual parte la protección constitucional del medio ambiente. Actualmente los deberes constitucionales, se consagran explícitamente y de forma lata, tanto respecto del Estado y todos sus poderes, como de los ciudadanos.

## 5. Deberes estatales ambientales en la propuesta elaborada por la ex Convención Constitucional

Para entender el proceso constituyente en nuestro país, debemos situarnos en el 18 de octubre de 2019. Dicho día comenzó una ola de protestas sociales, donde se exigía por parte de la

ciudadanía cambios estructurales en el modelo económico, y en general, un acceso garantizado a distintos derechos sociales y económicos. Muchas de estas demandas se vieron reflejadas en el deseo de una nueva Constitución Política para el país.

Luego, el 15 de noviembre de 2019, distintos partidos políticos firmaron el denominado “Acuerdo por la paz social y nueva constitución” a través del cual se estableció que se realizaría un plebiscito nacional para consultar si se deseaba o no una nueva Constitución y qué tipo de órgano debiera redactarla: una Convención Constitucional o una Convención Mixta Constitucional, la primera compuesta exclusivamente por miembros elegidos por la ciudadanía y la segunda compuesta por parlamentarios y miembros escogidos por los ciudadanos en partes iguales<sup>45</sup>.

El 25 de octubre del 2020 se llevó a cabo el referido plebiscito, donde por una gran mayoría (78% de los votos emitidos<sup>46</sup>) ganó la opción apruebo, es decir, que se quería una Nueva Constitución para el país, y respecto del órgano que realizaría dicha labor, la opción ganadora fue la Convención Constitucional<sup>47</sup>.

El día 15 y 16 de mayo de 2021, se llevaron a cabo las elecciones de los 155 miembros que conformarían la Convención Constitucional. Y finalmente, el 4 de julio de 2021 se convocó a la primera sesión de instalación del órgano constituyente.

En una primera etapa, denominada fase de instalación, la Convención inició sus funciones, eligió a su presidente y vicepresidente, se otorgaron normas básicas provisionales y se aprobaron 5 reglamentos que normaron su funcionamiento<sup>48</sup>. Luego, desde el 18 de octubre de 2021 al 6 de mayo de 2022, se desarrolló la etapa de elaboración de normas constitucionales, para ello se organizaron en 7 comisiones temáticas, donde se analizaron las propuestas de normas de los propios constituyentes y de la ciudadanía, según las temáticas que correspondía a cada comisión. Mas tarde, las normas aprobadas dentro de la comisión debieron ser votadas en el pleno y

---

<sup>45</sup> Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, Acuerdo Por la Paz Social y la Nueva Constitución > [https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/detalle\\_cronograma?id=f\\_cronograma-1](https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/detalle_cronograma?id=f_cronograma-1) <

<sup>46</sup> Gobierno de Chile > <https://www.gob.cl/hagamoshistoria/> <

<sup>47</sup> Servicio Electoral de Chile, Resultados definitivos Plebiscito Nacional 2020 > <https://www.servel.cl/resultados-provisorios-plebiscito-nacional-2020/> <

<sup>48</sup> Foro Constitucional, Facultad de derecho UC > <https://foroconstitucional.uc.cl/recursos-para-la-formacion-ciudadana/etapas-del-proceso-constituyente/> <

pasaron directamente al borrador en el caso que así lo quisiese 2/3 de los convencionales en ejercicio.

Con fecha 14 de mayo de 2022, por parte de la Convención Constitucional se dio a conocer el borrador de la nueva Constitución para Chile, el que estando pendiente la labor de la comisión de armonización, de normas transitorias y de preámbulo, contaba con 499 artículos.

El 4 de Julio de 2022, se llevó a cabo la ceremonia de entrega de la propuesta de Constitución Política al Presidente de la República, Gabriel Boric. Ésta contaba con un preámbulo, 388 artículos y 57 normas transitorias.

La propuesta presentaba un alto contenido de carácter medio ambiental. En el primer capítulo denominado “principios y disposiciones generales”, el artículo primero definía al Estado de Chile como ecológico, destacando su relación indisoluble con la naturaleza. Junto con ello, el tercer capítulo denominado “Naturaleza y medio ambiente”, contaba con contenido exclusivamente de carácter medio ambiental. Todo ello es revelador de la importancia que se le otorgó a la naturaleza en el texto constitucional.

Sin embargo, así como había contenido novedoso, también existía un contenido de carácter mínimo, en el sentido que ya se encuentra estipulado en la actual Constitución. Me refiero a la consagración de un derecho fundamental, que en este caso el artículo 104 señalaba “todas las personas tienen derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado” y una cláusula de restricción de derechos, el artículo 106 establecía: “la ley podrá establecer restricciones al ejercicio de determinados derechos para proteger el medio ambiente y la naturaleza”.

Respecto de los mandatos de protección existió un gran cambio, si la actual Constitución cuenta con el deber estatal de tutelar de la preservación de la naturaleza, la propuesta de nueva Constitución ampliaba dicho catálogo.

La propuesta de nueva Constitución establecía como deber del Estado, en relación con la naturaleza:

- Garantizar y promover los derechos de la naturaleza (artículo 103 inciso 2°)
- Proteger y respetar los derechos de la naturaleza (artículo 127 inciso 1°)
- Adoptar una administración ecológicamente responsable y promover la educación ambiental y científica (artículo 127 inciso 2°)

- Adoptar acciones de prevención, adaptación y mitigación de los riesgos, vulnerabilidades y efectos provocados por la crisis climática y ecológica (artículo 129 inciso 1°)
- Promover el diálogo, la cooperación y la solidaridad internacional para adaptarse, mitigar y afrontar la crisis climática y ecológica y proteger la naturaleza (artículo 129 inciso 2°)
- Preservar, conservar y restaurar el hábitat de las especies nativas silvestres en la cantidad y distribución adecuada para sostener la viabilidad de sus poblaciones y asegurar las condiciones para su supervivencia y no extinción (artículo 130)
- Proteger los animales reconociendo su sintiencia y el derecho a vivir una vida libre de maltrato (artículo 131)
- A través de un sistema nacional de áreas protegidas, debe garantizar la preservación, restauración y conservación de espacios naturales (artículo 132)
- Deber especial de custodia sobre los bienes comunes naturales con el fin de asegurar los derechos de la naturaleza y el interés de las generaciones presentes y futuras (artículo 134 inciso 1°)
- Preservar, conservar y en su caso restaurar los bienes comunes naturales inapropiables. Debe administrarlos de forma democrática, solidaria, participativa y equitativa (artículo 134 inciso 4°).
- Impulsar medidas para conservar la atmósfera y el cielo nocturno, según las necesidades territoriales (artículo 135)
- Custodiar los humedales, bosques nativos y suelos, asegurando la integridad de estos ecosistemas, sus funciones, procesos y conectividad hídrica (artículo 136)
- Garantizar la protección de los glaciares y del entorno glaciar, incluyendo los suelos congelados y sus funciones ecosistémicas (artículo 137)
- Proteger la función ecológica y social de la tierra (artículo 138)
- Conservar, preservar y cuidar los ecosistemas marinos y costeros continentales, insulares y antártico, propiciando las diversas vocaciones y usos asociados a ellos y asegurando, en todo caso, su preservación, conservación y restauración ecológica. (artículo 139 inciso 2°)
- Proteger las aguas, en todos sus estados y fases, y su ciclo hidrológico (artículo 140)

- Establecer una política permanente de desarrollo sostenible y armónico con la naturaleza (artículo 184)

Así, la propuesta consagraba un gran catálogo de deberes estatales en relación con la protección de la naturaleza.

Quisiera destacar la incorporación de los denominados Derechos de la naturaleza, el artículo 103 señalaba: “La naturaleza tiene derecho a que se respete y proteja su existencia, a la regeneración, a la mantención y a la restauración de sus funciones y equilibrios dinámicos, que comprenden los ciclos naturales, los ecosistemas y la biodiversidad”. Luego, el artículo 127 establecía el deber de protegerlos y respetarlos tanto al Estado como a la sociedad. Esto presentó una gran novedad ya que la actual Constitución señala como destinatario de los deberes constitucionales exclusivamente al Estado.

Otra innovación la establecía el artículo 134 inciso sexto, que señalaba que cualquier persona podrá exigir el cumplimiento de los deberes constitucionales de custodia de los bienes comunes naturales, a través de una acción y procedimiento que la ley determinaría. Esto difería con la actual Constitución de nuestro país, que prescinde de un mecanismo de exigibilidad respecto de los deberes estatales.

También quisiera destacar la consagración a nivel constitucional de distintos principios ambientales que proponía el artículo 128 inciso 1º, entre ellos, el principio preventivo, precautorio, de responsabilidad y de justicia ambiental. Junto con ello, de acuerdo con el artículo 146 quedaba zanjado a nivel constitucional la prohibición de actividades mineras en glaciares y áreas protegidas.

En conclusión, se ampliaban exponencialmente los deberes constitucionales del Estado en temas relacionados con la naturaleza, es decir, se demandaba una mayor actividad por parte de los órganos que componen el Estado en pos de la protección del medio ambiente.

Destaco como algo positivo que ciertos deberes eran igualmente dirigidos a toda la sociedad y que se introducía un mecanismo de exigibilidad respecto del deber de custodia de los bienes comunes naturales. Sin embargo, hubiese sido útil que la gran mayoría de deberes tuviesen como destinatarios a la sociedad y no solo un número reducido. Por otro lado, quedaba entregado al

legislador la configuración del mecanismo de exigibilidad para solo uno de los tantos deberes estatales consagrados.

En ese sentido, la propuesta de Constitución resultaba alineada con el contenido de las Constituciones latinoamericanas. Pilar Moraga junto a otros autores, en una obra colectiva, señalan que las constituciones vecinas contienen deberes cuyo destinatario es la sociedad, pero que la tendencia continúa siendo que los deberes de protección estén dirigidos al Estado y sus órganos, que los deberes suelen ser genéricos y los mecanismos para asegurar su cumplimiento resultan débiles<sup>49</sup>.

Finalmente, en el plebiscito de salida realizado el 4 de septiembre de 2022 la propuesta constitucional fue ampliamente rechazada, con un 61,86% de los votos.<sup>50</sup>

## 6. Conclusiones

El deber estatal de tutelar la preservación de la naturaleza se encuentra consagrado en el artículo 19 número 8 de nuestra actual Constitución Política de la República. En el mismo artículo se encuentra consagrado el derecho fundamental a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Frente a este derecho, el deber suele perder protagonismo, en el sentido de que la mayoría de los estudios se han concentrado históricamente en la garantía fundamental y su tutela judicial a través del recurso de protección ambiental, en cambio, el deber en estudio carece de un mecanismo de exigibilidad.

El deber tiene carácter constitucional en el sentido de que está consagrado en la Carta Magna de nuestro país, y es estatal, es decir, está dirigido al Estado. Existe consenso en la doctrina que cuando el texto constitucional se refiere a Estado debemos entenderlo en sentido amplio. Cada uno de los poderes, órganos e instituciones que conforman el Estado están llamados a cumplir

---

<sup>49</sup> Pilar Moraga et al, “Perspectiva latinoamericana de la protección constitucional del medio ambiente”, en: Protección Constitucional del Medio Ambiente: desafíos globales para la democracia en la nueva constitución, coordinado por Pilar Moraga (Valencia: Tirant Lo Blanch, 2022), 346.

<sup>50</sup> Biblioteca de Congreso Nacional de Chile, Plebiscito de Salida 2022 > <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/plebiscito2022> >



con el deber de tutelar la preservación de la naturaleza. Todo el aparato estatal debe propender a ello.

El bien protegido es la naturaleza, que es un bien valioso por sí mismo y que debe ser protegido por todos los servicios ecosistémicos que nos otorga, la especial relación que tienen los pueblos indígenas con ella, entre otras razones. La naturaleza debe protegerse, además, no solo pensando en las generaciones actuales, sino sobre todo pensando en las generaciones futuras, debido al contexto de crisis climática e hídrica en el que nos encontramos. Por naturaleza, el texto constitucional entiende los elementos naturales que la componen, tales como el agua, aire, suelo, etc. Esto se desprende al revisar las actas de la Comisión Ortuzar, quienes redactaron la actual Constitución Política de la República de 1980.

El verbo rector escogido, tutelar, a mi parecer está muy relacionado con el bien protegido, ya que la naturaleza no tiene medios propios para defenderse. La propia definición de tutela refiere a relaciones asimétricas que involucran una parte indefensa. Luego, aparte de tutela, encontramos el término preservación, que indica mantener un status quo y ello muchas veces se vincula con un actuar preventivo, para evitar la degradación de la naturaleza y la producción de daño ambiental.

Ahora, como el deber inspira al Estado en su conjunto, cada poder que lo compone está llamado a cumplir con el mandato dentro de la esfera de sus competencias. Respecto del poder legislativo el deber en estudio se expresa como un mandato de actuación y como un límite a ello, por un lado llama a cumplir a través de la creación de leyes, creando ciertos mecanismos o incluso instituciones, y por otro lado se expresa como un límite en el contenido de dichas leyes. Respecto de la función administrativa, corresponde a quienes están en permanente contacto con la comunidad y al servicio de ésta, y cumplen con el deber desarrollando e implementando diversas políticas públicas, dictando distintas clases de actos administrativos y sobretodo ejerciendo las facultades fiscalizadoras y sancionadoras que la ley le otorga a determinados organismos públicos con competencias ambientales. Y por último, respecto del poder judicial, el deber de tutelar la preservación de la naturaleza debe inspirar la labor interpretativa que realizan los jueces al conocer conflictos de relevancia jurídica donde se encuentre envuelta la naturaleza.

De la revisión de Constituciones de países vecinos y de la propuesta de nueva Constitución Política para nuestro país, se desprende que la fórmula de los deberes constitucionales estatales

en materia ambiental va en ascenso. Las Constituciones modernas, frente a la crisis climática y a la importancia del cuidado del medioambiente que le otorga la ciudadanía, han optado por un extenso catálogo de deberes de protección dirigidos al Estado.

## Capítulo II: Desarrollo normativo e institucional del deber de tutelar la preservación de la naturaleza

El Estado cumple con el deber de tutelar la preservación de la naturaleza a través del poder legislativo, con la dictación de leyes, y a través de la Administración del Estado, con la ejecución de planes, programas, la dictación de reglamentos, la fiscalización de la normativa y aplicación de una respectiva sanción si correspondiere.

Un gran problema en nuestra normativa actual es la dispersión, diferentes cuerpos normativos tienen como objetivo la protección de la biodiversidad presente en nuestro país, y por otro lado, los límites entre las distintas facultades que se le otorgan a diversos organismos no son tan claras. Además, existen importantes proyectos de leyes que llevan años en trámite o que si bien fueron aprobados su vigencia quedó supeditada a otra ley que finalmente no se aprobó, las que yo denomino “leyes fantasmas”.

Un mecanismo que ha encontrado el Estado de Chile para cumplir con el deber de tutelar la preservación de la naturaleza ha sido la creación y mantenimiento de áreas protegidas. Si bien son una gran pieza dentro del cumplimiento de este mandato constitucional, también encontramos otras formas de proteger la biodiversidad de nuestro país, como lo es establecer zonas de prohibición de caza y áreas de veda, entre otras medidas que serán estudiadas. Al respecto, Bermúdez afirma que el mecanismo de crear áreas protegidas desarrolla, pero no agota el mandato de tutela dispuesto en el artículo 19 número 8 de la Constitución Política de la República.<sup>51</sup>

### 1. Normativa Ambiental vigente

#### a. Ley de Bases Generales de Medio Ambiente

Tal como lo dice su nombre, esta ley busca ser la base de la regulación sobre el medio ambiente en nuestro país.

---

<sup>51</sup> Bermúdez, Fundamentos de Derecho Ambiental, 348.

En primer lugar, crea el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, un instrumento de gestión ambiental de carácter preventivo que permite a la autoridad determinar antes de la ejecución de un proyecto si éste cumple con la legislación ambiental vigente y se hace cargo de los potenciales impactos ambientales significativos. De acuerdo al artículo 10, se someten a este sistema “la ejecución de obras, programas o actividades en parques nacionales, reservas nacionales, monumentos naturales, reservas de zonas vírgenes, santuarios de la naturaleza, parques marinos, reservas marinas o en cualesquiera otras áreas colocadas bajo protección oficial, en los casos en que la legislación respectiva lo permita” (artículo 10 letra p). Los proyectos enumerados en el artículo 10, requerirán además de un Estudio de Impacto Ambiental si generan ciertos efectos como “efectos adversos significativos sobre la calidad y cantidad de los recursos naturales renovables, incluido el suelo, agua y aire” (artículo 11 letra b) o si presentan ciertas características como “Localización en o próxima a poblaciones, recursos y áreas protegidas, sitios prioritarios para la conservación, humedales protegidos, glaciares y áreas con valor para la observación astronómica con fines de investigación científica, susceptibles de ser afectados, así como el valor ambiental del territorio en que se pretende emplazar” (artículo 11 letra d).

Por tanto, es posible concluir que nuestro sistema de evaluación ambiental toma en consideración el mandato de tutelar la preservación de la naturaleza al considerar como un elemento importante a tener presente en la evaluación ambiental de un proyecto si éste tendrá efectos en la disponibilidad de recursos renovables. Sin embargo, la establecido por el artículo 10 letra p) no deja de ser polémico en cuanto da a entender que se permite el desarrollo de proyectos de carácter económico dentro de áreas protegidas, lo que contradice la Convención de Washington que fue suscrita por Chile en 1967. Al respecto, el profesor Bermúdez hace énfasis en la parte última del artículo 10 letra p que somete al sistema de evaluación ambiental a obras, programas o actividades en áreas protegidas “en los casos en que la legislación respectiva lo permita”. Según Bermúdez esta frase permite desprender dos cosas: que las obras, programas o actividades descritas en el artículo 10 no pueden ser evaluadas ambientalmente y por tanto no pueden ser autorizadas, a menos que la legislación que regula la tipología en

concreto permita usos de los elementos ambientales y segundo, que la regla general en materia de espacios protegidos corresponde al modelo sin uso.<sup>52</sup>

El párrafo cuarto se denomina de las normas de calidad ambiental y de la preservación de la naturaleza y conservación de patrimonio ambiental. El artículo 34 prescribe que el Estado administrará un Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas, que el objetivo de ello es asegurar la diversidad biológica, tutelar la preservación de la naturaleza y conservar el patrimonio ambiental. La administración del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas estará a cargo del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas. El proyecto de ley que crea el mencionado Servicio se encuentra en trámite legislativo desde el año 2011, lo que generó la pregunta sobre qué organismo estaría encargado de la administración mientras no se creara. La Contraloría General de la República a través de su dictamen número 38.429 de 2013 señaló que en virtud del principio de continuidad de la función pública, las prerrogativas se mantienen radicadas en la Corporación Nacional Forestal (CONAF) en cuanto la ley de presupuesto le ha asignado recursos para la administración de las áreas protegidas puestas bajo su tuición, entendiendo que éstas forman parte del sistema nacional de áreas silvestres protegidas del Estado.

El artículo 35 señala que el Estado incentivará y fomentará la creación de áreas silvestres protegidas de propiedad privada, cuya supervisión también correspondería al Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas. Por tanto, el Estado a través de esta norma permite a los particulares ser parte activa en el cumplimiento del deber constitucional en estudio.

Otra manera de tutelar la preservación de la naturaleza establecida en la LBGMA es que a través de un reglamento se fija un procedimiento para clasificar las especies de plantas, algas, hongos y animales silvestres sobre la base de antecedentes científicos técnicos y según su estado de conservación de acuerdo con las categorías recomendadas por la Unión Mundial para la Conservación de la Naturaleza u otro organismo internacional similar. Con esta información, el Ministerio del Medio Ambiente debe aprobar planes de recuperación, conservación y gestión de dichas especies. El Ministerio del Medio Ambiente debe velar por que los órganos con competencias ambientales elaboren y mantengan actualizado un inventario de especies de plantas, algas, hongos y animales silvestres y fiscalicen las normas que impongan restricciones

---

<sup>52</sup> Bermúdez, Fundamentos de Derecho Ambiental, 364.

a su corte, captura, caza, comercio y transporte con la finalidad de adoptar acciones y medidas tendientes a preservar dichas especies y así preservar la diversidad biológica.

Otra preocupación de la ley es que el uso del suelo se haga en forma racional para evitar su pérdida y degradación, de acuerdo con el artículo 40. A continuación, la ley señala que el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables se efectuará asegurando su capacidad de regeneración y la diversidad biológica asociada a ellos, en especial de las especies clasificadas a través del reglamento mencionado en el artículo 37.

El Ministerio del Medio Ambiente junto con el organismo público que tenga encargado regular el uso o aprovechamiento del recurso natural en determinada área, podrán exigir la presentación y cumplimiento de planes de manejo, asegurando su conservación.

El título tercero de la ley 19.300 se denomina de la responsabilidad por daño ambiental. En este título se presenta la máxima de que todo aquel que culposa o dolosamente cause daño ambiental, deberá responder del mismo, reponiendo el medio ambiente o uno o más de sus componentes a una calidad similar a la que tenían con anterioridad al daño, o de no ser ello posible, a reestablecer sus propiedades básicas. Así, queda claro que esta normativa aplica una vez que el principio preventivo que rige a toda la normativa ambiental falla, cuando ya hubo una trasgresión a determinada normativa ambiental que tenía como objetivo precisamente proteger el medio ambiente o uno o más de sus componentes. Cabe destacar, que para que el daño causado sea considerado como daño ambiental, debe ser un daño de carácter significativo y ha sido nuestra jurisprudencia la que ha dotado de contenido a dicha expresión.

Lo más preocupante de la ley 19.300 es el hecho que nuestra legislación interna no respete un convenio internacional de gran importancia como el Convenio de Washington, dando a entender que sí es posible realizar actividades con fines comerciales dentro de la categoría de manejo más protegida como lo es un parque nacional. A mi parecer, esto implica una vulneración al mandato constitucional de tutelar la preservación de la naturaleza, que sin embargo, ciertas veces ha sido reparado en sede judicial.

#### b. Ley 18.362 crea un Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas por el Estado

Esta ley intentó establecer la institucionalidad del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado en el año 1984, sin embargo, hasta el día de hoy no ha entrado en vigencia dado que su artículo 39 indica que regirá a partir de la fecha en que entre en plena vigencia la ley 18.348 que crea la Corporación Nacional Forestal y de protección de recursos naturales renovables, que no fue promulgada, por tanto, la Corporación Nacional Forestal sigue siendo una persona jurídica de derecho privado creada a instancia pública, sin competencias entregadas por ley. Así, actualmente son aplicables al SNASPE variadas regulaciones sectoriales como la ley de bosques y el D.L. N° 1.939 de 1977, sobre adquisición y administración de bienes del Estado y la Convención de Washington.

Destaco que la frustrada ley 18.362 definía como área protegida los ambientes naturales, terrestres o acuáticos, pertenecientes al Estado y que éste protege y maneja para la consecución de los objetivos señalados en cada una de las categorías de manejo. Se establecían 4 categorías de manejo que coinciden con lo dispuesto por la Convención de Washington que son: Reservas de Regiones Vírgenes, Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales.

#### c. Ley de pesca

La ley número 18.892, ley general de pesca y acuicultura, data de 1989 y ha sido objeto de varias modificaciones, siendo la última la de la ley 21.134 en febrero de 2019. La ley establece como objetivo la conservación y el uso sustentable de los recursos hidrobiológicos, mediante la aplicación del enfoque precautorio y ecosistémico en la regulación pesquera, así como la salvaguarda de los ecosistemas marinos en que existan esos recursos. La ley señala que para cumplir este objetivo se debe tener en cuenta al momento de adoptar medidas de conservación y administración o al momento de interpretar y aplicar la ley, el enfoque ecosistémico para la conservación y administración de los recursos pesqueros y la protección de sus ecosistemas, entendiendo por esto la consideración de la interrelación de las especies predominantes en un determinada área (artículo 1 C.c.), el impacto de la pesca en las especies asociadas o dependientes y la preservación del medio ambiente acuático (artículo 1 C.f) y procurar evitar o eliminar la sobreexplotación y la capacidad de pesca excesiva (artículo 1 C.g), entre otros

factores. Luego en el título II denominado de la administración de las pesqueras, el párrafo 1° habla de las facultades de conservación de los recursos hidrobiológicos, donde se señalan ciertas medidas o prohibiciones que puede dictar el Ministerio mediante decreto supremo fundado, tales como: veda biológica por especie en un área determinada, prohibición de captura temporal o permanente de especies protegidas por convenios internacionales de los cuales nuestro país es parte, la fijación de cuotas anuales de captura por especie en un área determinada o cuotas globales de captura. Dentro de estas medidas también encontramos la declaración de parques y reservas marinas a través de decreto del Ministerio del Medio Ambiente. La ley señala expresamente que en los parques marinos no puede efectuarse ningún tipo de actividad, salvo las de observación, investigación o estudio (artículo 1 C.d). Otro tipo de medidas es que independiente del régimen de acceso del área de pesca, la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura puede mediante resolución fundada fijar tamaños o pesos mínimos de extracción por especie y área determinada y medidas en general tendientes a una pesca más selectiva (artículo 4°). El Ministerio puede también a través de un decreto supremo declarar un régimen de administración pesquera para ecosistemas marinos vulnerables cuando se verifique en ellos la presencia de invertebrados o estructuras ecológicas que demuestren la existencia de vulnerabilidad en dicho ecosistema, lo que habilita al ministerio a decretar ciertas prohibiciones o medidas de administración (artículo 6 A).

#### d. Ley de bosque nativo

La ley número 20.283 denominada Ley sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal, fue promulgada el año 2008. El artículo 1° señala: “Esta ley tiene como objetivo la protección, la recuperación y el mejoramiento de los bosques nativos, con el fin de asegurar la sustentabilidad forestal y la política ambiental”. La ley señala que la Corporación Nacional Forestal deberá mantener un catastro permanente donde identifique y establezca cartográficamente los tipos forestales presentes en cada región del país, su estado y aquellas áreas donde existan ecosistemas con presencia de bosques nativos de interés especial para la conservación o preservación. El artículo 5 señala que toda acción de corta de bosque nativo, cualquier que sea el tipo de terreno en que éste se encuentre, debe hacerse previo plan de manejo aprobado por la CONAF. La ley entiende por plan de manejo un instrumento que planifica la gestión del patrimonio ecológico o el aprovechamiento sustentable de los recursos forestales de



un terreno determinado, resguardando la calidad de las aguas y evitando el deterioro de los suelos (artículo 2.18), a la vez la ley señala dos tipos de planes de manejo, el de preservación, que tiene como objetivo resguardar la diversidad biológica, asegurando la mantención de las condiciones que hacen posible la evolución y el desarrollo de las especies y ecosistemas presentes en el área objeto de su acción, y el plan de manejo forestal cuando su objeto sea el aprovechamiento del bosque nativo para la obtención de bienes madereros y no madereros, considerando la multifuncionalidad de los bosques y diversidad biológica. Así, el principal mecanismo establecido en la ley son los planes de manejo. Otra forma de proteger el bosque nativo es a través de prohibición de corta de especies altamente vulnerables, tal como sostiene el artículo 19: “Prohíbese la corta, eliminación, destrucción o descepa de individuos de las especies vegetales nativas clasificadas, de conformidad con el artículo 37 de la ley N° 19.300 y su reglamento, en las categorías de "en peligro de extinción", "vulnerables", "raras", "insuficientemente conocidas" o "fuera de peligro", que formen parte de un bosque nativo, como asimismo la alteración de su hábitat. Acá hay una incompatibilidad de criterios entre la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente y la ley analizada. Estas categorías corresponden a la clasificación original de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente, de acuerdo a lo dispuesto por la Unión Mundial para la Conservación de la Naturaleza (UICN), pero actualmente las categorías que el Reglamento de Clasificación de Especies utiliza no corresponden a estas, lo que impide interpretar con certeza.<sup>53</sup>

Por otra parte, la ley establece un fondo concursable dedicado a la conservación, recuperación o manejo sustentable, a través del cual se otorga una bonificación destinada a solventar el costo de ciertas actividades que persigan dicho fin. El fondo es administrado por el Ministerio de Agricultura, con cargo a sus propios recursos, aunque la administración de estos fondos puede ser delegada por el mismo ministerio a la Corporación Nacional Forestal. Luego, también la ley señala expresamente, en su artículo 42: “La Ley de Presupuestos contemplará todos los años un fondo destinado a la investigación del bosque nativo, cuya finalidad será promover e incrementar los conocimientos en materias vinculadas con los ecosistemas forestales nativos, su ordenación, preservación, protección, aumento y recuperación, sin perjuicio de los aportes

---

<sup>53</sup> Bermúdez, Fundamentos de Derecho Ambiental, 379.

privados que puedan complementarlo. Los recursos que se asignen por este procedimiento serán siempre por concurso público”.

Las sanciones y multas establecidas en la ley serán aplicadas por el juez de policía local con competencia en la comuna donde se haya cometido la infracción. Algunas de las infracciones que nos interesan, como la corta de bosque no autorizada o bien la corta, eliminación, destrucción o descepaado u otra forma de dar muerte a ejemplares de especies clasificadas como en peligro de extinción, vulnerables, raras, insuficientemente conocidas o fuera de peligro, que no correspondan a intervenciones autorizadas son sancionadas con multas que dependen principalmente del valor comercial de los productos cortados o explotados y comiso.

Cabe destacar que son varios los reglamentos que complementan esta ley: Reglamento General de la Ley sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal, Reglamento del fondo de Conservación, Recuperación y Manejo Sustentable del Bosque Nativo, Reglamenta los Recursos destinados a la Investigación del bosque Nativo, Reglamento de Suelos, Agua y Humedales y Reglamento del Consejo Consultivo del Bosque Nativo.

#### e. Ley de caza

La ley de Caza número 19.473 de 1996 regula la caza, captura, crianza, conservación y utilización sustentable de animales de la fauna silvestre, con excepción de las especies y recursos hidrobiológicos, de cuya preservación se encarga la Ley General de Pesca y Acuicultura. Por fauna silvestre el artículo 2 letra a entiende “todo ejemplar de cualquier especie animal, que viva en estado natural, libre o independiente del hombre, en un medio terrestre o acuático, sin importar cual sea su fase de desarrollo, exceptuados los animales domésticos y los domesticados, mientras conserven, estos últimos la costumbre de volver al amparo o dependencia del hombre”.

La ley comienza prohibiendo en todo el territorio nacional la caza o captura de ejemplares de la fauna silvestre catalogados como especies en peligro de extinción, vulnerables, raras, y escasamente conocidas, junto con las especies catalogadas como beneficiosas para la actividad silvoagropecuaria, para la mantención del equilibrio de los ecosistemas naturales o que presenten densidades poblaciones reducidas (artículo 3). Es el Reglamento de la ley el que indica en una nómina estas especies y respecto de las demás especies, igual se pueden establecer vedas,

temporadas y zonas de caza o captura, número de ejemplares que podrán cazarse o capturarse por temporada o grupo etario. Aquí, hay un problema de incompatibilidad de criterios, ya que no se considera el Reglamento de Clasificación de Especies que se consagra en el artículo 37 de la Ley de Bases Generales de Medio Ambiente<sup>54</sup>. Queda totalmente prohibido de acuerdo con el artículo 7 la caza o captura en reservas de regiones vírgenes, parques nacionales, reservas nacionales, monumentos naturales, santuarios de la naturaleza, áreas prohibidas de caza, zonas urbanas, líneas de ferrocarriles, aeropuertos, en y desde caminos públicos y en lugares de interés científico y de aposentamiento de aves guaníferas. La caza en nuestro país solo puede practicarse previa obtención de un permiso de caza expedido por el Servicio Agrícola y Ganadero junto con la expresa autorización del dueño del predio y de acuerdo a lo establecido por la presente ley. El no respeto de las prohibiciones establecidas por la ley de caza acarrea distintas sanciones, que según su gravedad van desde multas y comiso a presidio menor en sus grados mínimo a medio.

#### f. Ley de monumentos nacionales

La ley 17.288 sobre Monumentos Nacionales interesa en cuanto los santuarios de la naturaleza son catalogados como monumentos nacionales y por ende quedan bajo la tuición y protección del Estado, la que se ejerce por medio del Consejo de Monumentos Nacionales, organismo técnico que depende directamente del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio (artículo 1 y 2). Son santuarios de la naturaleza según lo dispuesto por el artículo 31: “todos aquellos sitios terrestres o marinos que ofrezcan posibilidades especiales para estudios e investigaciones geológicas, paleontológicas, zoológicas, botánicas o de ecología, o que posean formaciones naturales, cuyas conservaciones sea de interés para la ciencia o para el Estado” y de acuerdo a dicho artículo quedan expresamente bajo la custodia del Ministerio del Medio Ambiente. No está autorizado en un santuario de la naturaleza iniciar trabajos de construcción o excavación o desarrollar actividades como pesca, caza, explotación rural o cualquiera otra actividad que pueda alterar su estado natural, salvo autorización del servicio. Si además el santuario está ubicado en propiedad privada, los dueños deben velar por su debida protección, denunciando ante el Servicio los daños que por causas ajenas a su voluntad se hubieren

---

<sup>54</sup> Bermúdez, Fundamentos de Derecho Ambiental, 373.

producido en ellos. Cabe destacar que cuando se refiere al Servicio, la norma se refiere al Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, sin embargo, como dicho servicio no existe, se entiende otorgada dicha facultad al Consejo de Monumentos Nacionales, de acuerdo a lo interpretado por la Contraloría de la República en dictamen número 26.190 del año 2012. Así, mediante esta ley se crea una nueva categoría de conservación, la de monumento nacional, que no debe ser confundida con la de monumento natural, que está consagrada en la Convención de Washington. Resulta curioso que una ley posterior a la promulgación de la Convención de Washington cree una categoría con un nombre similar a una categoría de carácter internacional ya creada, lo que a mi parecer refleja el enorme desorden normativo existente en este tema.

#### g. Ley sobre Humedales Urbanos

Dentro de las últimas leyes promulgadas atinentes al deber de tutelar la preservación de la naturaleza, se encuentra la ley 21.202 que modifica diversos cuerpos legales con el objetivo de proteger los humedales urbanos, publicada en el Diario Oficial el 23 de enero de 2020. La presente ley busca proteger los humedales ubicados dentro del radio urbano y así declarados por el Ministerio del Medio Ambiente. Se entiende por humedal urbano “aquellas extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina, cuya profundidad en marea baja no exceda los seis metros y que se encuentren total o parcialmente dentro del límite urbano”. La declaración por parte del Ministerio del Medio Ambiente puede ser de oficio o bien a petición del municipio respectivo. A través de un reglamento se establecerán los criterios mínimos para la sustentabilidad de los humedales urbanos, con la finalidad de resguardar sus características, funcionamiento y régimen hidrológico, mismos criterios que deberán seguir las municipalidades para establecer a través de una ordenanza general los criterios para protección, conservación y preservación de los humedales urbanos. En la presente ley las municipalidades tienen facultades claves para cumplir con el deber estatal de tutelar la preservación de la naturaleza, lo cual resulta muy beneficioso, pues significa que la comunidad local puede participar activamente en dicha tarea. El mencionado reglamento fue publicado el 24 de noviembre de 2020 y corresponde al decreto número 15 del año 2020 del Ministerio del Medio Ambiente.

#### h. Ley N°21.435, Reforma al Código de Aguas

El código de aguas, de 1981, es la ley que regula el uso de las aguas terrestres de nuestro país. Su última importante modificación, a través de la ley 21.435, fue publicada en el Diario Oficial el 6 de abril de 2022.

El nuevo artículo 5 del Código de Aguas reconoce que las aguas son bienes nacionales de uso público, y que, en consecuencia, su dominio y uso pertenece a todos los habitantes de la nación. Agrega que los derechos de aprovechamientos sobre las aguas se constituirán en función del interés público y que pueden ser limitados en su ejercicio, comprendiendo dentro de estas razones de interés público la preservación ecosistémica, la disponibilidad de las aguas, la sustentabilidad acuífera y en general aquellas destinadas a promover un equilibrio entre eficiencia y seguridad en los usos productivos de las aguas.

Luego, el artículo 5 bis reconoce entre las diversas funciones del agua, aparte de la principal de subsistencia que incluye el consumo humano, el saneamiento y el uso doméstico de subsistencias, las de preservación ecosistémica. El cuarto inciso agrega que la autoridad deberá siempre velar por la armonía y el equilibrio entre la función de preservación ecosistémica y la función productiva que cumplen las aguas. En ese sentido, el artículo 5 ter indica que para asegurar el ejercicio de las funciones de subsistencia y de preservación ecosistémica, el Estado puede constituir reservas de aguas disponibles, superficiales o subterráneas.

Respecto de los derechos de aprovechamientos de aguas, el artículo 6 los define como un derecho real que recae sobre las aguas y consiste en el uso y goce temporal de ellas, de conformidad con las reglas, requisitos y limitaciones que el Código prescribe. Desde ahora tendrán un carácter temporal y serán otorgados a través de una concesión, cuya duración será de 30 años, dependiendo tanto de la disponibilidad de la fuente de abastecimiento como de la sustentabilidad del acuífero. Los derechos de aprovechamiento de aguas se prorrogarán por el solo ministerio de la ley y sucesivamente, a menos que la Dirección General de Aguas acredite, mediante una resolución fundada, el no uso efectivo del recurso o que existe una afectación a la sustentabilidad de la fuente que no ha podido ser superada.

Cabe destacar que la ley sustituye el concepto de dueño de los derechos de aprovechamiento de aguas por el término titular y prohíbe la constitución de derechos de aprovechamiento en

glaciares y en las áreas declaradas bajo protección oficial para la protección de la biodiversidad, como los parques nacionales, reserva nacional, reserva de regiones vírgenes, monumento natural, santuario de la naturaleza, humedales de importancia internacional.

También se incorporan nuevas facultades para la Dirección General de Aguas, por ejemplo, si existe riesgo de que el ejercicio de los derechos de aprovechamiento de aguas pueda generar una grave afectación al acuífero o a la fuente superficial de donde se extrae o bien ya se materializó dicho riesgo, la DGA puede aplicar lo dispuesto en el artículo 17 (reducción temporal del ejercicio de los derechos de aprovechamiento) o 62 (limitar aprovechamiento de derechos de aguas subterráneas), según corresponda, y si llega a persistir la situación puede incluso suspender el ejercicio de los derechos que provocan el riesgo o afectación. Dentro de los factores que la DGA debe utilizar para ponderar el riesgo o la afectación, se encuentra la preservación ecosistémica, en concordancia con el artículo 5 bis.

De igual manera, de acuerdo con el artículo 129 bis 1, la Dirección General de Aguas debe velar por la preservación de la naturaleza y la protección del medio ambiente respecto de los derechos de aprovechamiento de aguas por otorgar, para lo cual debe establecer un caudal ecológico mínimo, considerando las condiciones naturales pertinentes de cada fuente. Para ello, un reglamento elaborado en conjunto por el Ministerio de Medio Ambiente y de Obras Públicas determinará criterios en virtud de los cuales se establecerá el caudal ecológico mínimo, el que no podrá ser superior al 20% del caudal medio anual de la respectiva fuente superficial. El artículo agrega que en casos calificados y previo informe del Ministerio del Medio Ambiente, el presidente de la República podrá fijar caudales ecológicos mínimos diferentes, mediante un decreto fundado, pero con la limitación de que el caudal ecológico mínimo no podrá ser superior al 40% de caudal medio anual de la respectiva fuente superficial. La Dirección General de Aguas también puede establecer un caudal ecológico mínimo respecto de aquellos derechos existentes en las áreas declaradas bajo protección oficial de la biodiversidad, como los parques nacionales, reservas nacionales, reservas de región virgen, monumentos naturales, santuarios de la naturaleza, los humedales de importancia internacional y los sitios prioritarios de primera prioridad. Y finalmente, la DGA puede establecer un caudal ecológico mínimo en la resolución que autorice el traslado del ejercicio del derecho de aprovechamiento de aguas superficiales.

El artículo 147 bis indica que cuando sea necesario reservar el recurso para satisfacer los usos de la función de subsistencia o para fines de preservación ecosistémica, de conformidad con el artículo 5 ter, el Presidente de la República podrá reservar el recurso hídrico, mediante decreto fundado, previo informe de la Dirección General de Aguas. También podrá, por circunstancias excepcionales y de interés nacional, disponer la denegación parcial o total de solicitudes de derechos de aprovechamiento, sean éstas para usos consuntivos o no consuntivos.

De acuerdo con la Dra. Tatiana Celume la presente reforma tuvo como pilares fundamentales la priorización del consumo humano y saneamiento, el uso efectivo del agua y la conservación de los recursos hídricos.<sup>55</sup>

#### i. Ley N° 21.455, ley marco de cambio climático

Con fecha 13 de junio del año 2022 se publicó en el Diario Oficial la ley marco de cambio climático. La presente ley es relevante dado que permite establecer la lucha contra el cambio climático como una política de Estado<sup>56</sup>, siendo el primer país de América Latina en realizarlo.

El objetivo de la normativa, de acuerdo con el artículo 1° es hacer frente a los desafíos que presenta el cambio climático, transitando hacia un desarrollo bajo en emisiones de gases de efecto invernadero, con el objetivo de alcanzar la carbono neutralidad a más tardar el año 2050. Dentro de sus objetivos, se encuentra también la adaptación al cambio climático, la reducción de la vulnerabilidad y aumento de la resiliencia a los efectos adversos del mencionado fenómeno.

El artículo 2° señala que todas las políticas, planes, programas, normas, acciones y demás instrumentos que se dicten o ejecuten a propósito del cumplimiento de la ley, deben inspirarse por una serie de principios, otorgando una definición legal de cada uno de ellos. Dichos

---

<sup>55</sup> Universidad de Chile, Reforma al Código de Aguas se publica en el Diario Oficial tras 11 años de tramitación en el Congreso ><https://www.uchile.cl/noticias/185292/reforma-al-codigo-de-aguas-se-publica-en-el-diario-oficial> >

<sup>56</sup>Gobierno de Chile, “Un hito en la historia medioambiental de Chile: a partir de hoy contamos con nuestra primera Ley Marco de Cambio Climático” > <https://www.gob.cl/noticias/un-hito-en-la-historia-medioambiental-de-chile-partir-de-hoy-contamos-con-nuestra-primera-ley-marco-de-cambio-climatico/#:~:text=La%20ley%20establece%20como%20meta,acciones%20concretas%20para%2017%20ministros> >

principios son: científico, costo efectividad, enfoque ecosistémico, equidad y justicia climática, no regresión, participación ciudadana, precautorio, preventivo, progresividad, territorialidad, urgencia climática, transparencia, transversalidad, coherencia y flexibilidad.

La presente ley consagra instrumentos de gestión a nivel nacional, regional y local. Por ende, diversos ministerios, gobiernos regionales y municipalidades participarán activamente en la lucha contra el cambio climático. Dentro de los instrumentos de gestión a nivel nacional se encuentra la Estrategia climática a largo plazo, en el que se definen los lineamientos generales que seguirá el país en un horizonte de 30 años (artículo 6); la contribución determinada a nivel nacional, que contiene los compromisos de Chile ante la comunidad internacional para mitigar las emisiones de gases efecto invernadero e implementar medidas de adaptación (artículo 7); planes sectoriales de mitigación de cambio climático, que establecen el conjunto de acciones y medidas para reducir o absorber gases de efecto invernadero (artículo 8); planes sectoriales de adaptación al cambio climático, que establecen el conjunto de acciones y medidas para lograr adaptar al cambio climático aquellos sectores con mayor vulnerabilidad y aumentar su resiliencia climática (artículo 9), y el reporte de acción nacional de cambio climático, que contiene las políticas, planes, programas, normas, acciones y medidas con el objetivo de monitorear e informar su estado de avance en el corto plazo(artículo 10).

Luego, a nivel regional, se encuentran los planes de acción regional de cambio climático, que deben definir los objetivos e instrumentos de gestión local, de forme coherente con los demás instrumentos (artículo 11) y a nivel local encontramos los planes de acción comunal de cambio climático (artículo 12) y planes estratégicos de recursos hídricos en cuencas (artículo 13).

Dentro de los órganos que de acuerdo a la ley conforman la institucionalidad para el cambio climático se encuentra en primer lugar el Ministerio del Medio Ambiente con una gran cantidad de funciones y atribuciones (artículo 16); las autoridades sectoriales que corresponden a aquellos sectores que representan la mayor emisión de gases de efecto invernadero o la mayor vulnerabilidad al cambio climático, que corresponden al ministerio de agricultura, de economía, fomento y turismo, de energía, de minería, de obras públicas, de salud, de transportes y telecomunicaciones, de defensa nacional, de vivienda y urbanismo y del medio ambiente(artículo 17); Consejo de ministros para la sustentabilidad y cambio climático (artículo 18); Comité científico asesor para el cambio climático (artículo 19) y Consejo Nacional para la



sustentabilidad y el cambio climático (artículo 20). Y, por último, dentro de los órganos regionales se encuentra las Secretarías regionales ministeriales (artículo 21).

Además la ley considera sistemas de acceso a la información relacionada al cambio climático, así como participación ciudadana en la elaboración, revisión y actualización de los diversos instrumentos de gestión.

Y finalmente quisiera destacar que de acuerdo al artículo 40 de la ley en comento, los proyectos o actividades que se sometan al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, deberán considerar la variable de cambio climático en los componentes del medio ambiente que sean pertinentes.

#### j. Convenciones internacionales

Ha existido una preocupación de carácter internacional sobre el medio ambiente, que se ha visto reflejada en la existencia de diversos convenios internacionales que tienen distintos objetivos entre sí, pero siempre con miras a la protección del medio ambiente y sus elementos. Algunos de los convenios internacionales que se encuentran vigentes en nuestro país son<sup>57</sup>:

- Convenio para la conservación de los recursos vivos antárticos
- Convención sobre la conservación de especies migratorias de la fauna salvaje
- Convención Ramsar sobre zonas húmedas de importancia internacional
- Convenio sobre comercio internacional de especies amenazadas de flora y fauna salvaje
- Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático
- Convenio de las Naciones Unidas contra la desertificación en los países afectados por Sequía grave o desertificación
- Acuerdo de París sobre Cambio Climático
- Convención para la Protección de la Flora, Fauna y las Bellezas Escénicas Naturales de América
- Convenio sobre Diversidad Biológica

---

<sup>57</sup> Programa en Derecho, Ambiente y Cambio Climático (DACC), Tratados Internacionales sobre Medio Ambiente vigentes en Chile, Universidad de Concepción, Concepción, agosto 2021.

Estos dos últimos serán brevemente expuestos.

### *j.1 Convención de Washington*

El Decreto 531 de 1967 del Ministerio de Relaciones Exteriores contiene la Convención para la Protección de la Flora, Fauna y las Bellezas Escénicas Naturales de América, firmado en Washington el 12 de octubre de 1940, el cual comenzó a regir en nuestro país en octubre de 1967. En su preámbulo establece como propósitos proteger y conservar en su medio ambiente naturales ejemplares de todas las especies y géneros de su flora y fauna, incluyendo aves migratorias, así como proteger y conservar paisajes de incomparable belleza, formaciones geológicas extraordinarias, regiones y objetos naturales de interés estético o valor histórico o científico.

El artículo 1° otorga ciertas importantes definiciones. Se entiende por Parque Nacional: “Las regiones establecidas para la protección y conservación de las bellezas escénicas naturales y de la flora y la fauna de importancia nacional, de las que el público pueda disfrutar mejor al ser puestas bajo la vigilancia oficial.” Se entiende por Reservas Nacionales: “Las regiones establecidas para la conservación y utilización, bajo vigilancia oficial, de las riquezas naturales, en las cuales se dará a la flora y la fauna toda protección que sea compatible con los fines para los que son creadas estas reservas”. Se entiende por Monumentos Naturales: “Las regiones, los objetos o las especies vivas de animales o plantas de interés estético o valor histórico o científico, a los cuales se les da protección absoluta. Los Monumentos Naturales se crean con el fin de conservar un objeto específico o una especie determinada de flora o fauna declarando una región, un objeto o una especie aislada, monumento natural inviolable excepto para realizar investigaciones científicas debidamente autorizadas, o inspecciones gubernamentales”. Se entiende por Reservas de Regiones Vírgenes: “Una región administrada por los poderes públicos, donde existen condiciones primitivas naturales de flora, fauna, vivienda y comunicaciones con ausencia de caminos para el tráfico de motores y vedada a toda explotación comercial”. Y, finalmente, se entiende por Aves Migratorias: “Las aves pertenecientes a determinadas especies, todos los individuos de las cuales o algunos de ellos, cruzan, en cualquier estación del año, las fronteras de los países de América”. En el artículo II la Convención insta a

los países a crear parques nacionales, reservas nacionales, monumentos naturales o reservas de regiones vírgenes tan pronto como puedan. Luego, el artículo III establece que los límites de los parques nacionales no serán alterados o enajenados sino por autoridad competente y que las riquezas existentes en ello no se explotarán con fines comerciales, además se prohíbe la caza, matanza y captura de fauna, junto con la destrucción y recolección de flora dentro de los parques nacionales, salvo concretas excepciones. Los Estados partes de la Convención convienen en adoptar o en recomendar adoptar leyes y reglamentos que aseguren la protección y conservación de la flora y fauna dentro de su territorio y fuera de parques nacionales, reservas nacionales, monumentos naturales o reservas de regiones vírgenes, junto con leyes que aseguren la protección y conservación de paisajes, formaciones geológicas extraordinarias y regiones u objetos de interés o valor estético, científico o histórico, así como para la protección de aves migratorias.

#### *j.2 Convenio sobre Diversidad Biológica*

El Convenio sobre la Diversidad Biológica de 1992, fue publicado y promulgado por nuestro país en el año 1995. Sus objetivos son la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos. Se entiende por diversidad biológica la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas. En este Convenio los Estados se comprometen a ejecutar en la medida de lo posible la identificación y seguimiento de los componentes de diversidad biológica que sean importantes para su conservación y utilización sostenible, la creación de áreas protegidas, la utilización sostenible de los componentes de la diversidad biológica, la investigación, capacitación, educación y conciencia pública sobre el tema.

## 2. Órganos con competencias ambientales relacionadas con el cumplimiento del deber de tutelar la preservación de la naturaleza.

### a. Ministerio del Medio Ambiente

La ley 20.417 crea el Ministerio de Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia de Medio Ambiente, en el contexto de la creación de la nueva institucionalidad ambiental. La ley fue promulgada y publicada en enero del 2010, pero comenzó a regir en junio del año 2012.

El Ministerio del Medio Ambiente, de acuerdo al artículo 69, es “una secretaría encargada de colaborar con el Presidente de la República en el diseño y aplicación de políticas, planes y programas en materia ambiental, así como en la protección y conservación de la diversidad biológica y de los recursos naturales renovables e hídricos, promoviendo el desarrollo sustentable, la integridad de la política ambiental y su regulación normativa”. Dentro de sus funciones relevantes considerando el tema de estudio de la presente tesis está proponer las políticas, planes, programas, normas y supervigilar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Estado y el manejo de las áreas protegidas de propiedad privada (artículo 70 letra b); velar por el cumplimiento de las convenciones internacionales en que Chile sea parte en materia ambiental (artículo 70 letra d), colaborar con los organismos competentes en la formulación de las políticas ambientales para el manejo, uso y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales renovables e hídricos (artículo 70 letra f); Proponer políticas y formular planes, programas y acciones que establezcan criterios básicos y medidas preventivas para favorecer la recuperación y conservación de los recursos hídricos, genéticos, la flora, la fauna, los hábitats, los paisajes, ecosistemas y espacios naturales, en especial los frágiles y degradados, contribuyendo al cumplimiento de los convenios internacionales de conservación de la biodiversidad (artículo 70 letra i); Elaborar y ejecutar estudios y programas de investigación, protección y conservación de la biodiversidad, así como administrar y actualizar una base de datos sobre biodiversidad (artículo 70 letra j); Colaborar con las autoridades competentes a nivel nacional, regional y local en la preparación, aprobación y desarrollo de programas de educación, promoción y difusión ambiental, orientados a la creación de una conciencia nacional sobre la protección del medio ambiente, desarrollo sustentable, la preservación de la naturaleza y la conservación del

patrimonio ambiental (artículo 70 letra m); Elaborar cada cuatro años informes sobre el estado del medio ambiente a nivel nacional, regional y local, junto con la emisión de un reporte anual sobre la situación del medio ambiente a nivel nacional y regional (artículo 70 letra ñ) y financiar proyectos y actividades orientados a la protección del medio ambiente, el desarrollo sustentable, la preservación de la naturaleza, la conservación del patrimonio ambiental, la educación ambiental y la participación ciudadana.

Un importante organismo que crea la ley 20.417 es el Consejo de Ministros para la sustentabilidad, el cual es presidido por el Ministerio de Medio Ambiente e integrado por los ministros de agricultura, de hacienda, de salud, de economía, fomento y reconstrucción, de energía, de obras públicas, de vivienda y urbanismo, de transportes y telecomunicaciones, de minería y de planificación. Una importante atribución de este órgano es proponer al Presidente de la República la creación de las áreas protegidas del Estado, que incluye parques y reservas marinas, así como los santuarios de la naturaleza y de las áreas marinas costeras protegidas de múltiples usos. Así, resulta muy difícil en la práctica que los ciudadanos puedan incidir en la creación de áreas protegidas dentro de nuestro país, lo que resultaría deseable en virtud de lo interesada que está la ciudadanía en el cuidado del medio ambiente y biodiversidad local.

#### b. Servicio de Evaluación Ambiental

El Servicio de Evaluación Ambiental administra el Sistema de Evaluación Ambiental y está sometido a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio del Medio Ambiente. El Sistema de Evaluación Ambiental es un instrumento de gestión ambiental de carácter preventivo que permite a la autoridad determinar antes de la ejecución de un proyecto si éste cumple con la legislación ambiental vigente y se hace cargo de los potenciales impactos ambientales significativos. Por tanto, este órgano debe evaluar, en el caso de un Estudio de Impacto Ambiental, las medidas que se adoptarán para eliminar o minimizar los efectos adversos del proyecto o actividad y las acciones de reparación que se realizarán, cuando ello sea procedente, para otorgar una Resolución de Calificación Ambiental favorable.

De acuerdo al artículo 81, dentro de sus facultades se encuentra: la administración del SEIA (letra a); administrar un sistema de información sobre permisos y autorizaciones de contenido

ambiental, el que deberá estar abierto al público en el sitio web del Servicio (letra b); administrar un sistema de información de líneas de base de los proyectos sometidos al SEIA, de acceso público y georeferenciado (letra c); uniformar los criterios, requisitos, condiciones, antecedentes, certificados, trámites, exigencias técnicas y procedimientos de carácter ambiental que establezcan los ministerios y demás organismos del Estado competentes, mediante el establecimiento, entre otros, de guías trámite (letra d); proponer la simplificación de tramites para los procesos de evaluación o autorizaciones ambientales (letra e); Interpretar administrativamente las Resoluciones de Calificación Ambiental, previo informe del o los organismos con competencia en la materia específica que participaron de la evaluación, del Ministerio y la Superintendencia del Medio Ambiente, según corresponda (letra g) y fomentar y facilitar la participación ciudadana en la evaluación de proyectos, de conformidad a lo señalado en la ley (letra h). El Servicio cuenta con domicilio en la ciudad de Santiago, pero se desconcentra territorialmente a través de Direcciones Regionales de Evaluación Ambiental presentes en cada región de nuestro país, de acuerdo al artículo 84 de la ley.

#### c. Superintendencia de Medio Ambiente

La ley 20.417 crea la Superintendencia de Medio Ambiente, institución fiscalizadora que está sometida a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio del Medio Ambiente y tiene por objeto ejecutar, organizar y coordinar el seguimiento y fiscalización de las Resoluciones de Calificación Ambiental, de las medidas de los Planes de Prevención y/o de Descontaminación Ambiental, del contenido de las Normas de Calidad Ambiental y Normas de Emisión, y de los Planes de Manejo, cuando corresponda, y de todos aquellos otros instrumentos de carácter ambiental que establezca la ley. Es relevante mencionar que los organismos sectoriales que cumplan funciones de fiscalización ambiental, conservarán sus competencias y potestades de fiscalización, en todas aquellas materias e instrumentos que no sean de competencia de la Superintendencia. En concreto, de las funciones y atribuciones establecidas en el artículo 3 son relevantes en razón del objeto estudio de esta tesis: Fiscalizar el permanente cumplimiento de las normas, condiciones y medidas establecidas en las Resoluciones de Calificación Ambiental, sobre la base de las inspecciones, controles, mediciones y análisis que se realicen, de conformidad a lo establecido en esta ley (letra a); Suspender transitoriamente las

autorizaciones de funcionamiento contenidas en las Resoluciones de Calificación Ambiental o adoptar otras medidas urgentes y transitorias para el resguardo del medio ambiente, cuando la ejecución u operación de un proyecto o actividad genere un daño grave e inminente para el medio ambiente, a consecuencia del incumplimiento grave de las normas, medidas y condiciones previstas en dichas resoluciones (letra g); Suspender transitoriamente las autorizaciones de funcionamiento contenidas en las Resoluciones de Calificación Ambiental o adoptar otras medidas urgentes y transitorias, para el resguardo del medio ambiente, cuando la ejecución u operación de los proyectos o actividades, genere efectos no previstos en la evaluación y como consecuencia de ello se pueda generar un daño inminente y grave para el medio ambiente (letra h); Imponer sanciones de conformidad a lo señalado en la presente ley (letra o). Para llevar a cabo la fiscalización ambiental la Superintendencia ejecutará las inspecciones, mediciones y análisis que se requieran para el cumplimiento de los programas y planes de fiscalización ambiental. Además de las facultades para fiscalizar, la Superintendencia posee facultades sancionatorias respecto de determinadas infracciones, tales como: El incumplimiento de las condiciones, normas y medidas establecidas en las resoluciones de calificación ambiental (artículo 35 letra a); El incumplimiento de los planes de recuperación, conservación y gestión de especies establecidos en la ley N° 19.300 (artículo 35 letra i); El incumplimiento de los planes de manejo a que se refiere la ley N° 19.300 (artículo 35 letra k), entre otras. Según la gravedad de las infracciones, se clasifican en gravísimas, graves y leves, y las sanciones van desde la amonestación por escrito hasta la revocación de la Resolución de Calificación ambiental, según lo establecido por los artículos 35 y siguientes. Entonces, si un proyecto presenta un Estudio de Impacto Ambiental, presenta adecuados planes de reparación de un elemento del medio ambiente que es afectado, resulta cumplir con toda la normativa y le otorgan una Resolución de Calificación Ambiental, la Superintendencia tiene facultades para fiscalizar y sancionar el cumplimiento de dicha Resolución de Calificación Ambiental, que muchas veces contienen ciertas medidas reparatorias o compensatorias que son relevantes para combatir el menoscabo a ciertos elementos que componen el medio ambiente.

A través del Informe N° 280/2020 la Contraloría General de la República examinó los procesos y funciones institucionales de la Superintendencia de Medio Ambiente (SMA), en relación con la atención y gestión de denuncias entre el 1 de enero de 2016 y 31 de Mayo de 2019, detectando

que un 44,22% de las denuncias ingresadas entre esas fechas no tuvieron asociada alguna gestión de las que establece el artículo 47 de la ley orgánica de la SMA, es decir, una solicitud de actividad de fiscalización ambiental, un procedimiento sancionatorio o su archivo por falta de mérito. También se identificó una falta de acreditación de actividades de fiscalización, ya que respecto de 134 denuncias que contaban con una solicitud de actividad de fiscalización ambiental asociada, no hay evidencia de la creación de un expediente en el sistema de gestión de denuncias, por lo que no se efectuaron las actividades de fiscalización dispuestas. Y existió una falta de respuesta a denunciante, ya que se constató la existencia de 17 denuncias en las que no se evidenció la respuesta al denunciante sobre los resultados de su presentación. Y finalmente, se determinó la existencia de 617 denuncias catalogadas con un subestado asociado a una solicitud de actividad de fiscalización ambiental, en las que no consta que se haya ejecutado una actividad de fiscalización, ya que por su antigüedad, el subestado debiera encontrarse actualizado.

#### d. Tribunales Ambientales

A través de la ley N° 20.600, publicada el 28 de junio del 2012, se crearon los Tribunales Ambientales. Nuestro país cuenta con tres de estos tribunales especiales, el Primer Tribunal Ambiental de Antofagasta, el Segundo Tribunal Ambiental de Santiago y el Tercer Tribunal Ambiental de Valdivia.

En su conformación, estos tribunales poseen una novedad, de acuerdo con el artículo 2°, están compuestos por tres miembros, dos de ellos deben ser abogados y el tercer integrante debe ser un licenciado en ciencias con especialización en materias medioambientales.

En el título II, se establece la competencia de estos tribunales. De acuerdo con el artículo 17 de la ley N° 20.600, los tribunales ambientales son competentes para:

1. Conocer de las reclamaciones que se interpongan contra los decretos supremos que establezcan las normas primarias o secundarias de calidad ambiental, las normas de emisión, los que declaren zonas del territorio como latentes o saturadas y los que establezcan planes de prevención o descontaminación.



2. Conocer de las demandas para obtener la reparación del medio ambiente dañado de acuerdo con lo dispuesto por la ley N° 19.300.
3. Conocer de las reclamaciones en contra de las resoluciones de la Superintendencia del Medio Ambiente, de acuerdo con lo dispuesto por la ley orgánica de ese organismo.
4. Autorizar las medidas provisionales señaladas en las letras c, d y e del artículo 48 de la ley orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, o para autorizar las suspensiones de las letras g y h del artículo 3 de la ley mencionada y para conocer en consulta de resoluciones de la Superintendencia que apliquen las sanciones establecidas en las letras c y d del artículo 28 de la ley previamente citada.
5. Conocer de la reclamación que se interponga contra la resolución del Comité de Ministros o del Director Ejecutivo, de acuerdo con el artículo 20 y 25 quinquies de la ley N° 19.300.
6. Conocer de la reclamación que interponga cualquier persona natural o jurídica en contra de la determinación del Comité de Ministros o del Director Ejecutivo que resuelva el recurso administrativo cuando sus observaciones no hubieran sido consideradas en el procedimiento de evaluación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 29 y 30 bis de la ley N° 19.300 en relación con el artículo 20 de la misma ley.
7. Conocer de las reclamaciones que se interpongan en contra de los actos administrativos que dicten los ministerios o servicios públicos para la ejecución o implementación de las normas de calidad, de emisión y los planes de prevención o descontaminación, cuando estos infrinjan la ley, normas u objetivos de los instrumentos indicados.
8. Conocer de las reclamaciones en contra de la resolución que resuelva un procedimiento administrativo de invalidación de un acto administrativo de carácter ambiental.
9. Conocer de los demás asuntos que señalen las leyes.

El título III de la ley N° 20.600, se denomina “Del Procedimiento”, allí se regulan las disposiciones comunes a los procedimientos que se desarrollan frente a los tribunales ambientales. Dentro de estas disposiciones, quisiera destacar la regulación de las medidas cautelares, el artículo 24 de la mencionada ley señala: “Con el fin de resguardar un interés jurídicamente tutelado y teniendo en cuenta la verosimilitud de la pretensión invocada, el Tribunal podrá decretar las medidas cautelares, conservativas o innovativas, necesarias para impedir los efectos negativos de los actos o conductas sometidos a su conocimiento.”. Las

medidas cautelares pueden ser conservativas o innovativas, las primeras tienen por objeto asegurar el resultado de la pretensión manteniendo el estado de hecho o de derecho existente al momento de la solicitud de las medidas, y las segundas, tienen el mismo objeto, pero buscan modificar el estado de hecho o de derecho existente al momento de la solicitud de la medida.

Las medidas cautelares son a mi parecer una aplicación del principio preventivo que informa el derecho ambiental, principio que se encontraría implícito en el deber estatal de tutelar la preservación de la naturaleza. Las medidas cautelares resultan importantes sobre todo frente a la judicialización de conflictos medioambientales.

El recurso de apelación contra las resoluciones dictadas por los tribunales ambientales es bien restringido, de acuerdo con el artículo 26 de la ley N° 20.600 solo procede contra aquellas que declaren la inadmisibilidad de la demanda, las que reciban la causa a prueba y las que pongan término al proceso o hagan imposible su continuación. El recurso de apelación será conocido por la Corte de Apelaciones en cuyo territorio jurisdiccional tenga asiento el tribunal ambiental que dictó la resolución impugnada. Por tanto, conocen de estos recursos de apelación la Corte de Apelaciones de Antofagasta, de Santiago y de Valdivia.

Luego, contra las sentencias definitivas dictadas por los Tribunales Ambientales en los procedimientos del artículo 17 número 1, 2, 3, 5, 6, 7, y 8, procede el recurso de casación en el fondo conforme a lo dispuesto por el artículo 767 del Código de Procedimiento Civil. De igual forma procede el recurso de casación en la forma, respecto de las causales 1, 4, 6 y 7 del artículo 768 del Código de Procedimiento Civil, es decir, procede por haber sido la sentencia dictada por un tribunal incompetente o integrado en contravención a la ley, en haber sido dada ultrapetita, en haber sido dada contra cosa juzgada y por contener decisiones contradictorias. También procede el recurso de casación en la forma cuando en la sentencia definitiva se hubiese omitido algunos de los requisitos establecidos en el artículo 25 de la ley 20.600, el que señala que las sentencias se dictarán conforme al artículo 170 del Código de Procedimiento Civil, enunciando además los fundamentos técnico-ambientales conforme a los cuales se pronuncia; o cuando la sentencia haya sido pronunciada con infracción manifiesta de las normas sobre apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica.

El recurso de casación debe interponer ante el Tribunal Ambiental que dictó la resolución que se busca impugnar y es conocido por la Corte Suprema.

#### e. Ministerio de Agricultura

El decreto con fuerza de ley número 294 del año 1960, del Ministerio de Hacienda establece las funciones y estructura del Ministerio de Agricultura, subsecretaría cuya acción está encaminada a obtener la protección de los recursos naturales renovables del ámbito silvoagropecuario, entre otros encargos, de acuerdo a lo establecido por el artículo 1°. Dentro de sus funciones relevantes para el deber estatal en estudio, se encuentran: adoptar las medidas que estime conveniente para evitar la introducción al país y la propagación dentro del territorio nacional, de plagas de la agricultura y enfermedades del ganado, de las aves y de los peces, combatir las existentes y fomentar y controlar la producción, comercialización, distribución y aplicación de los elementos y productos químicos y biológicos destinados a prevenirlas y extirparlas, sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones del Código Sanitario (artículo 2 número 6), también tiene competencias relacionadas con la aplicación de la normativa sobre Policía Sanitaria Animal, sobre sanidad vegetal y la ley de bosques (artículo 2 número 12, 14 y 159). La importancia del Ministerio de Agricultura es que hasta el día de hoy dependen directamente entidades relevantes en el cumplimiento del deber estatal de tutelar la preservación de la naturaleza, como la Corporación Nacional Forestal. El hecho que estas entidades sigan dependiendo del Ministerio de Agricultura y no del Ministerio de Medio Ambiente, que pareciera ser más adecuado, se explica debido a que éste último fue recientemente creado, entonces, el de agricultura históricamente ha llevado a cabo ciertas actividades relacionadas con la protección de la biodiversidad.

#### f. Corporación Nacional Forestal

La Corporación Nacional Forestal es una entidad de derecho privado dependiente del Ministerio de Agricultura, que tiene como misión contribuir al desarrollo del país a través del manejo sostenible de los ecosistemas forestales y de los componentes de la naturaleza asociados a éstos. Según su página web, dentro de sus tareas se encuentran: el fomento, establecimiento, restauración y manejo de los bosques y formaciones xerofíticas; el aumento del arbolado urbano; la mitigación y adaptación de los efectos del cambio climático; la fiscalización de la legislación forestal y ambiental; la protección de los recursos vegetaciones y la administración de las Áreas

Silvestres Protegidas del Estado. El gran problema con este importante organismo es su naturaleza mixta, una corporación de derecho privado creada a instancia pública, que tiene atribuciones de naturaleza pública, por lo que hasta el día de hoy no hay ley donde encontremos sus facultades, lo que continúa reflejando la dispersión normativa presente en este tema. Sin embargo, actualmente hay dos proyectos en tramitación que tienen relación con modificar este escenario, el proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, y el Proyecto de ley que crea el Servicio Nacional Forestal, proyectos de ley que no han estado exentos de críticas y que llevan años en tramitación legislativa, por lo que el escenario no es muy alentador.

A través de Dictamen N° 6.271 de 2020, la Contraloría General de la República declaró ilegales planes de manejo de corta de bosque nativo con fines agrícolas aprobados por CONAF desde el 2008 a la actualidad. De acuerdo al dictamen, de la interpretación sistemática de la normativa forestal se desprende que resulta incompatible autorizar un plan de manejo de corta de bosque nativo para autorización de terrenos con fines agrícolas, ya que no cumpliría con el objetivo de proteger, recuperar y mejorar el bosque nativo para asegurar la sustentabilidad forestal y la política ambiental, tal como lo establece la ley N° 20.283, debiendo CONAF adoptar las medidas que correspondan para dar cumplimiento a lo dictaminado. Cabe considerar, que estos planes de manejo permitieron el reemplazo de mas de 22 mil hectáreas de bosque nativo por cultivos agrícolas.<sup>58</sup>

#### g. Servicio Agrícola y Ganadero

La ley 18.755 de 1988 crea el Servicio Agrícola y Ganadero, organismo que de acuerdo a su página web se encuentra encargado de apoyar el desarrollo de la agricultura, los bosques y la ganadería, a través de la protección y mejoramiento de la salud de los animales y vegetales. El artículo 3° señala diversas funciones, dentro de las cuales encontramos: Aplicar y fiscalizar el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias sobre prevención, control y erradicación de plagas de los vegetales y enfermedades transmisibles de los animales. Asimismo, conocerá

---

<sup>58</sup> Fundación Terram, Contraloría declara Ilegales planes de manejo de tala de bosque nativo con fines agrícolas aprobados por CONAF desde 2008 > [https://www.terram.cl/2020/03/contraloria-declara-ilegales-planes-de-manejo-de-tala-de-bosque-nativo-con-fines-agricolas-aprobados-por-conaf-desde-2008/?fbclid=IwAR2Xvgi29Tbc1I9TZ7H8HOI\\_sGoLPnzpceKYsHtiV0VYVkwfLTyvg-wAVg](https://www.terram.cl/2020/03/contraloria-declara-ilegales-planes-de-manejo-de-tala-de-bosque-nativo-con-fines-agricolas-aprobados-por-conaf-desde-2008/?fbclid=IwAR2Xvgi29Tbc1I9TZ7H8HOI_sGoLPnzpceKYsHtiV0VYVkwfLTyvg-wAVg) <

y sancionará toda infracción de las normas legales y reglamentarias cuya fiscalización compete al Servicio (letra a); Adoptar las medidas tendientes a evitar la introducción al territorio nacional de plagas y enfermedades que puedan afectar la salud animal y vegetal (letra c); Aplicar y fiscalizar el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias sobre caza, registros genealógicos y de producción pecuaria, apicultura, defensa del suelo y su uso agrícola, contaminación de los recursos agropecuarios, habilitación de terrenos y protección de la flora del ámbito agropecuario y de la fauna terrestre bravía, cuyo hábitat esté en los ríos y lagos (letra k). En cada región del país existe un Director Regional, quien según el artículo 8 está encargado de elaborar y dirigir la ejecución de los planes y programas regionales de fiscalización y control de las normas legales y reglamentarias y en el orden sanitario cuenta con la facultad de declarar zonas de control sanitario, cuarentenas, barreras sanitarias, entre otras. El Servicio Agrícola y Ganadero, a través de sus Directores Regionales tiene competencia para fiscalizar y sancionar las infracciones al artículo 2°, según lo establecido por el artículo 11. En concreto, interesa la labor del SAG pues al tener como tarea garantizar la sanidad animal y vegetal, se preocupa de evitar el contagio de nuestra fauna y flora con enfermedades que podrían ser mortales y provocar la disminución de población de fauna y flora nativa.

#### h. Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción

A través del Decreto Ley número 5, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto con Fuerza de Ley 34, de 1931, que legisla sobre la industria pesquera y sus derivados, se señalan a partir del artículo 12 las atribuciones y funciones del mencionado Ministerio relacionadas con la pesca y una de las tareas encomendadas consiste en promover el desarrollo del sector pesquero nacional, la protección, conservación y aprovechamiento integral de los recursos hidrobiológicos y del ambiente acuático del país. Para ello, el Ministerio puede adoptar medidas para evitar la introducción y propagación dentro del territorio nacional de enfermedades que afecten los recursos hidrobiológicos marinos y continentales y para combatir las existentes (artículo 14 letra b) y aplicar las leyes y reglamentos sobre pesca y caza marítima (artículo 14 letra c), entre otras.

#### i. Subsecretaría de Pesca

Organismo dependiente del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción. Según lo dispuesto por el artículo 17 del Decreto Ley 5 del mismo ministerio, el Subsecretario es el colaborador inmediato del Ministerio en la acción que sobre el sector pesquero le compete. Dentro de sus facultades encontramos: Proponer al ministro las normas de protección, de control y de aprovechamiento racional de los recursos hidrobiológicos disponibles y de su medio (artículo 17 letra c); Orientar la actividad del sector industrial hacia un eficiente aprovechamiento de los recursos pesqueros (artículo 17 letra e), entre otras.

#### j. Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura

Servicio creado por el Decreto Ley 5 del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción. De acuerdo con su página web su misión es “contribuir a la sustentabilidad del sector y a la protección de los recursos hidrobiológicos y su medio ambiente, a través de una fiscalización integral y gestión sanitaria que influye en el comportamiento sectorial promoviendo el cumplimiento de las normas”. Según el artículo 25 le corresponde: “ejecutar la política pesquera nacional y fiscalizar su cumplimiento y, en especial, velar por la debida aplicación de las normas legales y reglamentarias sobre pesca, caza marítima y demás formas de explotación de recursos hidrobiológicos”. Por tanto, el Servicio Nacional de Pesca es el organismo encargado de fiscalizar el cumplimiento de la normativa y sancionar cuando correspondiere.

El informe final N° 335/2019 de la Contraloría General de la República sobre las acciones desarrolladas por SERNAPESCA identificó la ausencia de un procedimiento de evaluación al inicio de actividades de acuicultura que asegure que el titular localice sus balsas jaulas dentro del área concesionada, que no está en armonía con el principio preventivo que rige en materia ambiental, en cuanto a resguardar la calidad de las aguas y los recursos ambientales disponibles. También se identificó que la Subsecretaría de Pesca (SUBPESCA) no acreditó la realización de una evaluación formal y completa, con el objetivo de modificar los decretos que declaran áreas apropiadas para el ejercicio de la acuicultura, localizados dentro del perímetro de un parque nacional, junto con ello, en el Servicio de Evaluación Ambiental se comprobó la ausencia de

criterios objetivos y uniformes para asegurar que los proyectos acuícolas localizados en o próximos a áreas protegidas se evalúen de conformidad con la normativa correspondiente.

#### k. Dirección General de Aguas

La Dirección General de Aguas (DGA) es el organismo del Estado encargado de velar por el equilibrio y armonía en el uso de las aguas terrestres, fomentando y fortaleciendo su gobernanza, resguardando su preservación y disponibilidad en calidad y cantidad para un desarrollo sostenible, resiliente, inclusivo, participativo y con perspectiva de género, cuidado a las personas y mejorando su calidad de vida, de acuerdo con su página web<sup>59</sup>. Sus funciones están indicadas en el D.F.L. N° 850 de 1997 del Ministerio de Obras Públicas, el Código de Aguas, D.F.L. N° 1.122 de 1981 y el D.F.L. N° 1.115 de 1969, del Ministerio de Obras Públicas.

De acuerdo con el artículo 298 del Código de Aguas, la Dirección General de Aguas es un servicio dependiente del Ministerio de Obras Públicas. El artículo 299 señala entre sus funciones: Planificar el desarrollo del recurso en las fuentes naturales, con el fin de formular recomendaciones para su aprovechamiento y arbitrar las medidas necesarias para prevenir y evitar el agotamiento de los acuíferos en concordancia con los planes estratégicos de cuencas (letra a); Investigar, medir el recurso y monitorear tanto su calidad como su cantidad, en atención a la conservación y protección de las aguas (letra b); Ejercer la policía y vigilancia de las aguas en los cauces naturales de uso público y acuíferos; impedir, denunciar o sancionar la afectación a la cantidad y la calidad de estas aguas; e impedir que en éstos se construyan, modifiquen o destruyan obras sin la autorización previa del servicio o autoridad a quien corresponda aprobar su construcción o autorizar su demolición o modificación (letra c); Impedir que se extraigan aguas de los mismos cauces y en los acuíferos sin título o en mayor cantidad de lo que corresponda (letra d); entre otras.

En este sentido, el artículo 172 bis del Código de Aguas señala que le corresponde a la Dirección de Aguas la fiscalización del cumplimiento de las normas contenidas en dicho cuerpo normativo. Y el artículo 173 del Código de Aguas señala distintas infracciones y las multas correspondientes que debe imponer el organismo.

---

<sup>59</sup> Dirección General de Aguas, Ministerio de Obras Públicas. >  
<https://dga.mop.gob.cl/acercadeladga/Paginas/default.aspx> <

A través de informe final N° 265/2021 la Contraloría General de la República dio a conocer los resultados de la auditoría a las acciones desarrolladas por la DGA, del Ministerio de Obras Públicas, en relación a la protección y conservación del recurso hídrico, en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2016 y 30 de junio de 2020. Se concluyó que la DGA no ha adoptado las medidas que permitan dar cabal y oportuno cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 299 letra d del Código de aguas vigente hasta el 6 de abril de 2022, que establece como función de esa dirección, planificar el desarrollo del recurso en las fuentes naturales, con el fin de formular recomendaciones para su aprovechamiento y arbitrar las medidas necesarias para prevenir y evitar el agotamiento de los acuíferos en concordancia con los planes estratégicos de cuencas, tampoco dispone de instructivos o procedimientos, debidamente sancionados y difundidos internamente, que definan los mecanismos y acciones mediante los cuales debe realizar tales funciones. También se verificó que la DGA no ha implementado un programa de monitoreo en las áreas declaradas de restricción, de acuerdo a lo establecido en el numeral 6.4.2 del Manual de Normas y Procedimientos para la Administración de Recursos Hídricos del mismo organismo. Y se advirtió que la DGA no ha establecido una red de estaciones para el control de calidad, cantidad y niveles de las aguas tanto superficiales como subterráneas, que abarque la totalidad de las cuencas mayores, identificadas en el Banco Nacional de Aguas, relativa a la caracterización de la disponibilidad y calidad del agua, así como la generación de la información y estadísticas relevantes para la caracterización del recurso, entre otras deficiencias.

### 3. Conclusiones

Al revisar el desarrollo normativo e institucional del deber estatal de tutelar la preservación de la naturaleza, revisamos la labor en conjunto del poder legislativo y la Administración del Estado en el cumplimiento del mandato.

En primer lugar, en esta breve revisión realizada, es posible concluir que los bienes jurídicos ambientales que la ley busca proteger son: la biodiversidad, los peces, los bosques nativos, la fauna silvestre, los humedales y los cuerpos de agua. En general, allí se han concentrado las preocupaciones. A mi parecer, de este listado, queda fuera un importante elemento: el suelo.



Luego, existen variadas leyes y distintos organismos con competencias ambientales que se relacionan con el cumplimiento del deber en estudio. En ese sentido, existe un escenario complejo, un desorden normativo que no hace tan fácil entender los límites entre las competencias y facultades de un organismo u otro.

A modo de ilustración, existe un consenso en vincular el deber estatal de tutelar la preservación de la naturaleza con la creación y mantenimiento de áreas protegidas estatales, no obstante, existen varios pendientes en esta materia. En primer lugar, está pendiente la creación del denominado Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP) que se encuentra estipulado en el artículo 34 de la ley 19.300 como el organismo que administrará el Sistema Nacional de Áreas Protegidas. El proyecto de ley crea el SBAP actualmente lleva más de diez años de tramitación en el Congreso. Por otro lado, sin la creación del SBAP, se mantiene la dispersión normativa en esta área. Actualmente son 5 los ministerios involucrados en la administración de las áreas protegidas<sup>60</sup>, es decir, se hace difícil en la práctica hablar de un gran sistema nacional de áreas protegidas. El Ministerio de Agricultura administra áreas protegidas a través de CONAF, el Ministerio de Economía administra los parques y reservas marinas a través de la Subsecretaría de Pesca y el Servicio Nacional de Pesca, el Ministerio de las Culturas gestiona los santuarios de la naturaleza a través del Consejo de monumentos nacionales, el Ministerio de Bienes Nacionales administra los bienes nacionales protegidos y el Ministerio del Medio Ambiente administra las áreas marinas costero-protegidas de múltiples usos, custodia los santuarios de la naturaleza y supervigila todo el sistema.

A esto, debemos sumarle los problemas relacionados con el presupuesto para financiar el Sistema Nacional de áreas protegidas (SNASPE), si bien el presupuesto para el año 2022 presentó un aumento de un 36,7% respecto del año 2021, dicho aumento está destinado para inversiones en 2 de las 106 unidades que conforman el SNASPE<sup>61</sup>, evidenciando una vez más

---

<sup>60</sup> SBAP, Ministerio del Medio Ambiente > <https://mma.gob.cl/biodiversidad/servicio-de-biodiversidad-y-areas-protegidas/> >

<sup>61</sup> Fundación Terram, Presupuesto 2022. Áreas Protegidas: continuarán desfinanciadas. > <https://www.terram.cl/2021/11/presupuesto-2022-areas-protegidas-continuaran-desfinanciadas/#:~:text=Si%20bien%20el%20presupuesto%20total,en%20%20de%20las%201066> <

la desigual protección de ecosistemas. En el año 2019 un estudio ubicó a nuestro país en el puesto número 9 entre los países más desfinanciados para la conservación de la biodiversidad.<sup>62</sup>

Ahora, como mecanismos comunes entre distintas leyes con contenido ambiental encontramos la existencia de distintos instrumentos de gestión ambiental, siendo el principal el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, el cual consagra dos instrumentos específicos: la Declaración de Impacto Ambiental y el Estudio de Impacto Ambiental. Sin embargo, no son los únicos instrumentos de gestión ambiental que existen, también se encuentran los planes de manejo, planes de prevención y descontaminación, normas de emisión, normas de calidad, y la lógica de los instrumentos de gestión ambiental se vuelve a encontrar en la nueva ley marco de cambio climático, una de las últimas leyes importantes en materia medio ambiental. Otra semejanza dice relación con las facultades que se le otorgan a determinados organismos en el sentido de que podrán imponer limitaciones o incluso prohibiciones con el objetivo de resguardar ciertos recursos o incluso especies, como ocurre con el Ministerio de Agricultura a través del Servicio Agrícola y Ganadero o la Corporación Nacional Forestal y el Ministerio de Economía a través del Servicio Nacional de Pesca. Aquí estamos en presencia de la discrecionalidad administrativa.

Por otro lado, la Administración del Estado colabora con la ejecución de determinadas leyes, dictando reglamentos que las complementan, como ocurre con el Decreto N° 40, del 12 de Agosto del 2013, del Ministerio del Medio Ambiente que aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, también el Decreto N° 93, de 5 de octubre de 2009, del Ministerio de Agricultura que contiene el reglamento general de la ley sobre recuperación del bosque nativo y fomento forestal o el decreto N° 15, de 24 de noviembre de 2020, que establece el reglamento de la ley N° 21.202, que modifica diversos cuerpos legales con el objetivo de proteger los humedales urbanos, del Ministerio del Medio Ambiente, por dar algunos ejemplos.

El poder legislativo a través de las leyes ha ido creando órganos y otorgándole facultades fiscalizadoras y sancionadoras a estos organismos que componen la Administración del Estado.

---

<sup>62</sup> Laderasur, Chile en el top 10 de los países más desfinanciados para la conservación de la biodiversidad > <https://laderasur.com/articulo/chile-en-el-top-10-de-los-paises-mas-desfinanciados-para-la-conservacion-de-la-biodiversidad/> <

Por ejemplo, ejercen estas facultades la Superintendencia del Medio Ambiente, la Corporación Nacional Forestal, la Dirección General de Aguas y el Servicio Agrícola y Ganadero.

Sin embargo, existen muchas deficiencias en el ejercicio de estas facultades, tal como fue expuesto en los distintos dictámenes o informes de auditorías realizados por la Contraloría General de la República que fueron sucintamente revisados en el presente capítulo. En este sentido, se revisaron las deficiencias diagnosticadas respecto de la Superintendencia de Medio Ambiente, la Corporación Nacional Forestal, el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura y la Dirección General de Aguas.

Por otro lado, también existen muchas sanciones que actualmente no desincentivan cometer infracciones, como ocurre, por ejemplo, con las multas que impone CONAF frente a infracciones a la ley de bosque nativo. Además, ciertas importantes labores son hoy en día realizadas mayoritariamente por particulares, como ocurre con la recuperación de fauna silvestre en nuestro país, ya que casi la totalidad de los centros de rescate y/o rehabilitación dependen de privados que se autofinancian<sup>63</sup>, donde la labor del Servicio Agrícola y Ganadero se reduce a facilitar el traslado.

Así, la gran deuda que tiene nuestro país en el cumplimiento del deber estatal de tutelar la preservación de la naturaleza es contar con una Administración del Estado robusta, eficiente, que ejerza adecuadamente las funciones que le entrega la ley. Y por otro lado, si bien el poder legislativo en el último tiempo ha cumplido el mandato generando nuevas leyes o reformas importantes en el tema, siguen existiendo deudas importantes, como la creación del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.

---

<sup>63</sup> Laderasur, Centros de rehabilitación de fauna silvestre en Chile: conoce dónde ayudar y acudir para el rescate de animales. > <https://laderasur.com/articulo/centros-de-rehabilitacion-de-fauna-silvestre-en-chile-conoce-donde-ayudar-y-acudir-para-el-rescate-de-animales/#:~:text=Seg%C3%BAAn%20el%20SAG%2C%20los%20centros,contaminaci%C3%B3n%2C%20incendios%2C%20entre%20otros.<>

## Capítulo III: Estado actual del deber estatal de tutelar la preservación de la naturaleza

### 1. Jurisprudencia Nacional

La Corte Suprema, máximo órgano jurisdiccional del poder judicial de nuestro país, en sus fallos relacionados con temáticas medioambientales, repasa el contenido de carácter ambiental de nuestra Constitución, poniendo énfasis en el derecho a vivir en un medio ambiente sano, incluyendo el deber estatal de tutelar la preservación de la naturaleza de forma sucinta. Además, conecta este contenido constitucional ambiental, como fundamento de la creación de distintos marcos legales sobre el medio ambiente.

La Corte Suprema, la mayoría de las veces, prioriza la aplicación del derecho interno<sup>64</sup>. Frente a un conflicto donde sería pertinente mencionar y/o analizar determinadas Convenciones Internacionales ratificadas por Chile que tratan el asunto controvertido, la Corte suele prescindir de realizar dicho ejercicio.

A través de la búsqueda de sentencias en los buscadores existentes en nuestro país (Microjuris, vlex, base jurisprudencial poder judicial), es posible concluir que la Corte Suprema conoce de temas relacionados con el deber de tutelar la preservación de la naturaleza a través de:

- Apelaciones de recursos de protección ambiental
- Recursos de casación en el fondo y en la forma, contra sentencias dictadas por los Tribunales Ambientales.
- Recursos de casación contra sentencias que otorgan o deniegan concesiones mineras, concesiones de acuicultura, derechos de aguas, entre otras.

---

<sup>64</sup> Diego Lillo, “Las aguas de las áreas protegidas: comentario a un fallo de la Corte Suprema”. *Revista Justicia Ambiental*, año V, n° 5 (2013): 241.

## A. Apelación de recursos de Protección Ambiental

La Constitución Política de la República en el inciso 2° del artículo 20 establece el denominado recurso de protección ambiental:

“Procederá también, el recurso de protección en el caso del N°8° del artículo 19, cuando el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación sea afectado por un acto u omisión ilegal imputable a una autoridad o persona determinada.”

De los recursos de protección conoce la Corte de Apelaciones del lugar en cuya jurisdicción se haya cometido el acto u omisión o donde se hubieren producido sus efectos, a elección del recurrente. Esto se encuentra regulado en el auto acordado N 94-2015 de la Corte Suprema.

En contra del fallo que resuelve el recurso de protección, es procedente el recurso de apelación, del cual conoce la Corte Suprema.

A continuación, se hará un breve análisis de determinados fallos dictados por la Corte Suprema recientemente, donde conociendo del recurso de apelación sobre una sentencia que resuelve un recurso de protección, conoce de conflictos relacionados con el deber estatal de tutelar la preservación de la naturaleza.

### *A.1. Sentencia rol N° 42.563-2021, del 31 de agosto de 2021*

En esta causa se interpuso un recurso de protección deduciendo distintas vulneraciones a garantías constitucionales, con ocasión del desarrollo de un proyecto consistente en la construcción y habilitación de seis sondajes de prospección o exploración minera en el cerro Anocarire y alrededores, afectando flora y fauna protegida de la zona y la calidad de vida de las comunidades indígenas del sector. Además, el proyecto se encuentra en un área de desarrollo indígena, “Alto Andina Arica – Parinacota” y colinda con la Reserva Natural “Las Vicuñas”.

El recurrente alega, entre otras cosas, que sin perjuicio que el titular del proyecto puede ingresar voluntariamente al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, tiene la obligación de hacerlo de acuerdo al artículo 10 letra p) de la ley 19.300 y en virtud del artículo 10 letra i) en relación al artículo 11 letras c) y d) de la misma ley, debido a que se encuentra bajo un área protegida según la institucionalidad indígena y se trata de un proyecto susceptible de generar impactos

ambientales, como alterar significativamente los sistemas de vida y costumbres indígenas y estar localizado próximo a áreas protegidas como lo es la Reserva Natural Las Vicuñas.

Por otro lado, de acuerdo con la Superintendencia de Medio Ambiente, el proyecto no requiere ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) ya que consiste en una exploración y no prospección, que contempla solo 6 sondajes y no 40 como es el caso de la prospección, y que los puntos de exploración se encuentran fuera de la Reserva Las Vicuñas, estando el punto más cercano a 20 metros de distancia aproximadamente. En la misma línea expone sus argumentos el titular del proyecto, afirmando que el proyecto no debe ingresar al SEIA.

La Corte Suprema acoge el recurso de protección, solo en cuanto se ordena la paralización del proyecto mientras no se obtenga la aprobación medio ambiental correspondiente, debiendo ingresar el proyecto al Sistema de Evaluación Ambiental.

Para llegar a dicha conclusión, la Corte realiza una interpretación armónica de lo dispuesto por el artículo 10 literal p) de la ley 19.300 que expresa que los proyectos susceptibles de causar impacto ambiental deben someterse al SEIA si consisten en la ejecución de actividades en áreas colocadas bajo protección oficial, como lo es una reserva nacional. Luego, de acuerdo al artículo 11 literal d) al encontrarse el proyecto localizado próximo a un área protegida se requerirá un Estudio de Impacto Ambiental, y en concordancia con ello, el artículo 8 inciso final del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental señala que para evaluar si el proyecto es susceptible de afectar recursos y áreas protegidas, se considerará la extensión, magnitud o duración de la intervención de sus partes, obras o acciones, así como de los impactos generados por el proyecto, teniendo en especial consideración los objetos de protección que se pretenden resguardar.

En sentencia rol N° 42.563-2021 la Corte Suprema concluye que *“toda obra, proyecto o actividad que se encuentre próxima a un área protegida requiere su ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental a través del instrumento de revisión más intenso contemplado en la legislación vigente, consistente en el Estudio de Impacto Ambiental”* (considerando décimo).

A partir del artículo 11 letra d) es posible ampliar lo dispuesto por el artículo 10 literal p), ambos de la ley 19.300, ya que el primer artículo habla de que el proyecto tenga una localización “en” o “próxima” a recursos o zonas protegidas, lo que precisamente ocurre en esta causa, ya que el proyecto se ubica a tan solo 20 metros de la Reserva Natural Nacional las Vicuñas. En cambio, el artículo 10 literal p) se reduce a señalar ejecución de obras, programas o actividades “en” áreas colocadas bajo protección oficial.

Así, en el presente fallo, la Corte Suprema, realiza una interpretación armónica del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, obligando al proyecto a ingresar a evaluación. Estamos frente a una aplicación del principio preventivo que rige todo el derecho ambiental y que es precisamente el principio fundante de la ley 19.300 que establece el SEIA. Todo este análisis queda establecido en el mismo fallo, donde se recurre incluso a la historia de la ley para vincular el principio preventivo y el SEIA.

A mi parecer es un fallo que deja entrever la importancia del principio preventivo y que en este caso es necesario vincular con el deber estatal de tutelar la preservación de la naturaleza. A través del mencionado deber se han ido creando distintas áreas protegidas que cuentan con la protección oficial del Estado, en el sentido de que las financia y las resguarda.

En este caso, la Superintendencia de Medio Ambiente considera, de forma incorrecta, que el mencionado proyecto no debe ingresar al SEIA, sin embargo, menciona que se encontraba ejerciendo su potestad fiscalizadora de oficio frente a los nuevos antecedentes. Por tanto, es la Corte Suprema quien, a través de una interpretación armónica de la normativa ambiental, reestablece el imperio del derecho.

#### [A.2. Sentencia rol N° 21.970 – 2021, de 23 de julio de 2021.](#)

Dos comunidades y una asociación indígenas presentaron un recurso de protección en contra de una Inmobiliaria y la Ilustre Municipalidad de Puerto Montt, denunciando una vulneración a distintas garantías fundamentales, entre ellas, el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Los recurrentes exponen que la inmobiliaria pretende construir un proyecto de más de 200 viviendas dentro de la zona de conservación del humedal urbano denominado Artesanos de Alerce de la ciudad de Puerto Montt y que la municipalidad otorgó a la Inmobiliaria los correspondientes permisos de edificación, desatendiendo sus deberes de

protección y conservación ambiental, contradiciendo su propio actuar ya que la misma solicitó al Ministerio del Medio Ambiente la protección de dicho humedal. Finalmente concluyen que, debido a la ubicación del proyecto inmobiliario, debió ser previamente evaluado a través del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, por lo que solicitan la paralización inmediata del proyecto y que se ordene su ingreso al SEIA.

La Ilustre Municipalidad de Puerto Montt informó que los permisos de edificación fueron otorgados por la Dirección de Obras Municipales en el año 2019, ya que la empresa cumplía con todas las exigencias previstas. Por otra parte, la Inmobiliaria afirma que no existe una obligación de ingresar el proyecto al SEIA.

La Corte Suprema resuelve acoger el recurso de protección, ordenando la paralización de la ejecución del proyecto mientras no obtenga la aprobación ambiental correspondiente, por lo cual deberá ingresar al SEIA.

En sentencia rol N° 21.970-2021, la Excelentísima Corte Suprema resalta la importancia de los humedales y señala que son *“pilares fundamentales para la mantención y protección de la biodiversidad, razón por la cual merecen una protección especial, debiendo el Estado velar por su preservación”*. El fallo, que a su vez destaca que la Corte ya se había referido a la importancia de los humedales en el Rol N° 118-2018, indica como una política pública de protección la Estrategia Nacional de Biodiversidad 2017-2030, aprobada en el marco de la ratificación que nuestro país hizo del Convenio de la Diversidad Biológica.

Luego, menciona el artículo 11 letra d) de la ley 19.300 que obliga a someter a un Estudio de Impacto Ambiental a todo proyecto que contenga alguna de las características estipuladas por el artículo 10 de la misma ley, que se localice de manera próxima a áreas protegidas, sitios prioritarios para la conservación, humedales protegidos, entre otras.

Por último, menciona que la protección de los humedales se ha visto reforzada con la promulgación de la ley N° 21.202. Que, a pesar de que el humedal está en proceso de ser reconocido como humedal urbano al alero de la mencionada ley, consta a través de los antecedentes del proceso, que se reconoce como un ecosistema constituido por la acumulación de aguas, en el que existe y se desarrolla biota acuática, fauna y flora, y, por tanto, es objeto de protección.



Quisiera destacar que la Excelentísima Corte Suprema afirma que en nada interfiere que la Inmobiliaria haya obtenido en su momento, permisos de edificación y urbanización por parte de la municipalidad, ya que forman parte de una normativa y materia completamente diferente.

En este fallo nuevamente la Corte Suprema acoge un recurso de protección, paralizando la ejecución de un proyecto que afecta al medio ambiente y que no constaba con una Resolución de Calificación Ambiental. En otras palabras, el poder judicial es quien reestablece el imperio del derecho, imponiendo el respeto al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

*A.3. Sentencia rol N°45.506 -2021, de 29 de agosto de 2022.*

Se interpuso una acción constitucional de protección en contra dos empresas avícolas, debido a la contaminación que estas plantas generarían en la ejecución de su giro, al mantener guano en el exterior, generando malos olores y descontrol de moscas y pupas. Los recurrentes estiman vulneradas las garantías del numeral 1 y 8 del artículo 19 de la Constitución Política de la República.

La recurrida Avícola Cataluña solicitó el rechazo de la acción, informando que se trata de una empresa pequeña de dos trabajadores que cuenta con aproximadamente 1500 gallinas, no siendo pertinente su ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Por otro lado, la recurrida Agrícola señala que no generaría vectores y que ya cuentan con un plan de control asociado.

El Servicio de Evaluación Ambiental informó que de acuerdo al marco normativo vigente si un proyecto cuenta con una capacidad para alojar diariamente una cantidad igual o superior a 60.000 gallinas, debe ingresar obligatoriamente el SEIA. Que, no tiene antecedentes respecto de Avícola Cataluña, y que Agrícola es titular de una resolución de calificación ambiental favorable para el sistema de tratamiento de residuos industriales líquidos, obtenida el año 2009 y que en el año 2013 presentaron un proyecto en el que la propia empresa declaró la necesidad de someterse al SEIA, bajo lo dispuesto por el artículo 4 letra I del Reglamento del SEIA, que no fue acogido a trámite por falta de documentos.

La Superintendencia del Medio Ambiente informó que ha recibido 13 denuncias asociadas a la empresa agrícola S.A por incumplimiento a su RCA y por posible elusión al SEIA, y que en la actualidad existe un procedimiento sancionatorio asociado, que continúa en trámite.

La Corte destaca que desde al menos el 2016 los vecinos han manifestado su preocupación y malestar frente a las dos plantas avícolas presentes en el lugar, ingresando denuncias y solicitudes a la Superintendencia de Salud y SEREMI de salud de la región, sin que a la fecha se les haya otorgado una solución al persistente problema de los olores y presencia de vectores contaminantes. Es por esto, que la Corte considera la conducta de los órganos fiscalizadores arbitraria, ya que si bien es efectivo que han llevado a cabo fiscalizaciones y han practicado procedimientos sumarios sancionatorios, hay una insuficiencia en sus actuaciones y una falta de coordinación entre las autoridades que la problemática requiere considerando la gravedad de los hechos. La Corte Suprema señala que la actuación de la autoridad tiene un fin no únicamente fiscalizadorio y sancionatorio, sino también preventivo.

En consecuencia, la Corte Suprema en sentencia rol N°45.506 -2021 acoge el recurso e indica que: *“la autoridad ambiental tiene una obligación general de preservar la naturaleza y proteger el medio ambiente, para evitar el daño ambiental. Con este objetivo, se hace necesario que cuando existe riesgo de producir los daños a que se refiere el artículo 2° letra e de la ley N° 19.300, se evalúe el impacto ambiental que puede producir un determinado proyecto, impacto que debe ser entendido en los términos descritos por la letra k) del mismo artículo, esto es, como la alteración del medio ambiente, provocada directa o indirectamente por un proyecto o actividad de un área determinada”*.

Respecto de Avícola Cataluña, la Corte indica que aunque el titular del proyecto haya estimado que no debía someterlo al SEIA por no reunirse las características del artículo 10 de la ley N°19.300, su actividad debió ingresar para la consideración de sus efectos adversos significativos sobre la calidad de la vida de la población circundante, en consideración a las afectaciones que se generaron sobre la calidad de vida de los recurrentes y su entorno, a fin de cumplir con el principio preventivo que informa la legislación ambiental.

Y respecto de Agricovial, cuenta con un total de aves que sobrepasa el millón, por tanto, de conformidad al artículo 8 y el artículo 10 letra k), l) y o), junto a lo detallado en el reglamento del SEIA, y sin perjuicio de lo que determine la SMA en el procedimiento que lleva en su contra, Agricovial al no someter su actividad al SEIA ha vulnerado el derecho a un medio ambiente libre de contaminación y en consecuencia se dispone su ingreso al sistema.

En síntesis, la Corte ordena a Avícola Cataluña su ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental a través de una consulta de pertinencia y a Agricovial S.A. a través de la modalidad que corresponda.

Ahora, lo importante de esta sentencia es que está en la misma línea que otros fallos (Rol N° 85952-2021 y N° 15.501 – 2018) donde la Corte Suprema ha ido ampliando el ingreso al Sistema de evaluación de impacto ambiental, debido a la existencia de riesgos que podría provocar daños ambientales, yendo más allá del listado taxativo contenido en el artículo 10 de la ley N° 19.300.

Y también es relevante que la Corte Suprema realiza esto conociendo de la apelación de un recurso de protección ambiental, por lo que es posible hablar de un recurso de protección ambiental bastante garantista, que a través del principio preventivo, amplía el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, yendo más allá de lo formal.

En ese sentido, la Corte de Apelaciones, en razón del mandato de tutela estudiado y el principio preventivo que rige en materia ambiental se habilita para actuar más allá de la competencia formal que existe en el SEIA.

#### B. Recursos de casación en el fondo y en la forma contra sentencias dictadas por los Tribunales Ambientales

La ley 20.600 que crea los Tribunales Ambientales en nuestro país, establece en su artículo 26, que en contra de las sentencias definitivas dictadas en los procedimientos de los numerales 1, 2, 3, 5, 6, 7 y 8, del artículo 17 de la misma ley, procede el recurso de casación en el fondo de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 767 del Código de Procedimiento Civil.

Luego, también procede el recurso de casación en la forma, de acuerdo con el artículo 768 del Código de Procedimiento Civil, solo por las causales de los números 1, 4, 6 y 7. Es decir, procede el recurso de casación en la forma por haber sido la sentencia dictada por un tribunal incompetente o integrado en contravención a la ley, en haber sido dada ultrapetita, en haber sido dada contra cosa juzgada y por contener decisiones contradictorias. También procede el recurso de casación en la forma cuando en la sentencia definitiva se hubiese omitido algunos de los requisitos establecidos en el artículo 25 de la ley 20.600; o cuando la sentencia haya sido

pronunciada con infracción manifiesta de las normas sobre apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica.

*B.1. Sentencia rol N°13.177-2018, de 25 de septiembre de 2019*

La Corte Suprema conoció de un recurso de casación en el fondo, que fue interpuesto contra la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Ambiental de Santiago, que declaró que el derrame de hidrocarburos ocurrido el año 2014 en la Bahía de Quintero no constituía un daño ambiental significativo. La Corte Suprema finalmente acoge este recurso, dado que hubo un error de derecho que influyó sustancialmente en lo dispositivo del fallo, en cuanto las diversas afectaciones a los componentes ambientales de la Bahía Quintero sí constituían un daño ambiental de carácter significativo, por lo que debió acogerse la demanda de daño ambiental.

A mi parecer, respecto del criterio de la significancia del daño ambiental, que ha sido dotado de contenido a través de la jurisprudencia y doctrina nacional, es posible entrever criterios relacionados con el deber estatal de tutelar la preservación de la naturaleza. Así, la Corte Suprema en sentencia rol N°13.177-2018 estableció como criterios determinantes para decidir si constituía o no daño ambiental significativo *“la intensidad, duración, dimensión y zona geográfica de la contaminación, los efectos físicos o mentales y la situación general del medio ambiente.”*

En casos como este, el máximo tribunal de nuestro país aplicaría el mandato de tutelar la preservación de la naturaleza, interpretando la normativa ambiental, en específico el artículo 2 letra e de la ley 19.300 que define el daño ambiental, de una manera amplia. En particular, el artículo define el daño ambiental como: *“toda pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo inferido al medio ambiente o a uno o más de sus componentes”*.

En la presente sentencia señalada, dentro de las afectaciones a los componentes medioambientales, se encontraba la muerte de especies protegidas, como pingüinos de Humboldt, un chungungo y un gaviotín chico. La sentencia de primera instancia consideró como criterio para delimitar si el daño era significativo o no, la cantidad de especies afectadas, lo que fue criticado por la presente sentencia de la Corte Suprema, ya que precisó que en razón de las características particulares del ecosistema de la bahía de Quintero, que se caracteriza por ser un

ecosistema frágil, con una alta cantidad de actividad industrial contaminante, la muerte de dichas especies revestía necesariamente el carácter de significativo.

Otra característica de este fallo y que es aplicable a varios fallos en materia ambiental, es la dictación de medidas cautelares innovativas, que la ley 20.600 en su artículo 24 define como aquellas que, con el fin de resguardar un interés jurídicamente tutelado, buscan modificar el estado de hecho o de derecho existente. La existencia de las medidas cautelares innovativas se entiende y explica debido al principio preventivo, que a mi parecer es un claro ejercicio del mandato de tutelar la preservación de la naturaleza. También quisiera destacar que a pesar de que las medidas cautelares innovativas están consagradas legalmente, finalmente se otorgan a discreción de los jueces, en ellos recae la potestad de dictar o no medidas cautelares innovativas y cuáles.

En la presente sentencia, se dictaron como medidas cautelares innovativas, por parte de la empresa responsable del daño ambiental, un completo análisis de los riesgos de la actividad de descarga de combustibles desde las naves a través de las instalaciones existente para ello, con la finalidad de incorporar las mejores técnicas disponibles. También se dictó como medida cautelar innovativa que se implemente un sistema de control y monitoreo con la finalidad de que ocurrido un derrame de hidrocarburos u otras sustancias se permita tomar de forma inmediata las medidas necesarias. Y por último se decretó como medida cautelar innovativa implementar un plan de monitoreo, en coordinación con CONAF, a efectos de identificar, cuantificar y preservar las condiciones de desarrollo las distintas especies de flora, fauna y biota afectadas.

C. Recursos de casación en el fondo y forma, contra sentencias que otorgan o deniegan concesiones mineras, concesiones de acuicultura, derechos de aguas o servidumbres.

*C.1 Sentencia rol N° 27.636 – 2019, 24 de junio de 2020.*

En este fallo la Corte Suprema declara inadmisibles un recurso de casación en la forma y rechaza un recurso de casación en el fondo, que fueron interpuestos contra sentencia dictada por la Corte de Apelaciones de Santiago. La sentencia recurrida rechazó una reclamación interpuesta respecto de la resolución exenta N° 144/2019 del 29 de enero de 2019, de la Dirección General de Aguas, que modificó el caudal ecológico establecido para el río Currileufu.

El recurrente es titular de derechos de aprovechamientos de aguas en el río Currileufu, ubicado en la provincia de Valdivia, Región de Los Ríos. Dicha parte solicitó el traslado de estos derechos, solicitando un cambio en el punto de captación, el que fue aprobado por la Dirección General de Aguas de los Ríos, estableciendo un nuevo caudal mínimo para la conservación del equilibrio ecológico.

El recurrente alega que la Dirección General de Aguas decidió de oficio establecer un nuevo caudal ecológico para los derechos de aprovechamiento de aguas sobre los cuales ya existía uno determinado. Agrega que no existe norma alguna que le permita establecer nuevos caudales ecológicos para derechos ya constituidos o alterar los ya establecidos.

La Dirección General de Aguas señala que se encuentra facultada y obligada para imponer el respeto a un caudal ecológico, tanto al momento de otorgar como trasladar un derecho de aprovechamiento de aguas. La autoridad considera que el traslado de un derecho de aguas, configura un derecho del todo nuevo que reemplaza al derecho anterior, por lo que es necesario analizar todos los elementos necesarios para autorizarlo. Al efecto, cita la ley N° 20.017, que modificó el Código de Aguas, introduciendo un título X denominado “De la protección de las aguas y cauces”, en específico, el artículo 129 bis 1° establece que la Dirección General de Aguas debe velar por la preservación de la naturaleza y protección del medio ambiente, por lo que, al otorgar un derecho de aprovechamiento de aguas, debe establecer un caudal ecológico mínimo.

La Corte Suprema en su razonamiento, destaca la naturaleza de bienes nacionales uso público que tienen las aguas, de acuerdo al artículo 5 del Código de Aguas, en concordancia con los artículos 589 y 595 del Código Civil y que, en consecuencia, *“es el Estado a quien le corresponde su administración y fiscalización velando para que esos bienes estén siempre destinados al uso común.”* (considerando décimo tercero).

El fallo señala que los jueces del fondo de forma correcta concluyeron que el autorizar el traslado de derechos de aprovechamiento de aguas constituidos con antelación, significa constituir un nuevo derecho de aprovechamiento de aguas, distinto al existente en relación con las condiciones del cauce en el nuevo punto de captación. Que, en dichas situaciones, la Dirección General de Aguas está facultada para examinar las condiciones particulares del cauce en el nuevo punto de captación, debiendo asegurar la preservación de la naturaleza y la protección

del medio ambiente. En el presente caso, el nuevo punto de captación se encuentra distante 13 kilómetros aguas abajo del punto de captación anterior. La Corte Suprema en sentencia rol N° 27.636 – 2019 indica que *“un cambio de las características del río que obliga a autoridad recurrida a examinar cómo el uso de los derechos de aprovechamientos del acto en el nuevo punto, afectan a la naturaleza que se debe preservar y a la disponibilidad que debe existir del recurso hídrico para proteger el medio ambiente”* (considerando décimo quinto).

Debido a lo anterior, la Corte Suprema concluye que la Dirección General de Aguas actuó válidamente dentro de su competencia y en la forma que dispone la ley, por lo que se rechaza el recurso de casación en el fondo.

En esta sentencia, la Corte da cuenta de manera implícita, de la complejidad del bien protegido: los cuerpos de agua. Las características de un mismo río, de un mismo cauce, son distintas a lo largo de su recorrido. Por tanto, es pertinente considerar como un nuevo derecho de aprovechamiento de aguas, si es que un titular de un derecho ya constituido solicita cambio en el punto de captación. Esta modificación, obliga a realizar un análisis exhaustivo para determinar un nuevo caudal ecológico, que tiene como finalidad proteger los ecosistemas existentes, la flora y fauna presente.

En conclusión, tal como se menciona en el artículo 129 bis 1° del Código de Aguas, el fundamento de dicha norma es la preservación de la naturaleza, precepto legal con el cual la Corte Suprema resuelve el conflicto sometido a su conocimiento.

#### *C.2 Sentencia rol N° 75560 – 2021, de 22 de junio 2022*

En la presente sentencia la Corte Suprema conoce de un recurso de casación en el fondo. El asunto controvertido dice relación con la solicitud de cambio del punto de captación de derechos de aprovechamiento no consuntivo de aguas superficiales y corrientes del Río Chanleufu, ubicado al interior del parque nacional Puyehue, en la región de Los Lagos.

La Dirección General de Aguas, a través de resolución Exenta N° 2397, de 7 de diciembre de 2020, rechazó el recurso de reconsideración deducido en contra de la Resolución de la DGA Región de Los Lagos, que rechazó la solicitud de traslado del ejercicio de sus derechos de aprovechamiento no consuntivo de aguas superficiales y corrientes, ya que el nuevo punto de captación tenía como destino un uso hidroeléctrico y por tanto comercial. La DGA razonó que

si se accediera a la solicitud se facultaría al titular para realizar actividades comerciales al interior de un parque nacional, lo que atentaría contra la normativa vigente de nuestro ordenamiento jurídico, especialmente, el artículo III de la Convención de Washington, que prohíbe la explotación de las riquezas de parques nacionales con fines comerciales. Por ende, no se reúnen los requisitos del artículo 163 del Código de Aguas, al no ser la solicitud legalmente procedente, no es posible acceder a la petición de traslado.

La Corte de Apelaciones de Santiago conoció del reclamo interpuesto por la central hidroeléctrica Chanleufu y lo rechazó, ponderando que de acuerdo al artículo 137 del Código de aguas, el objeto de la acción es solo la revisión de legalidad del acto administrativo, mas no su mérito y que además goza de presunción de legalidad conforme el artículo 3 de la ley 19.880. Sin embargo, esgrime que el requisito del artículo 163 del Código de Aguas, referido a que el derecho trasladado fuese legalmente procedente no se cumple pues no hay duda que el nuevo punto de captación se ubica dentro del parque nacional Puyehue. Por tanto, de acuerdo con la Convención para la protección de la flora y fauna y las bellezas naturales de América, al ubicarse el nuevo punto dentro del parque nacional Puyehue, se estima que la DGA actuó conforme a derecho.

Frente a esta sentencia, la central hidroeléctrica interpuso recurso de casación en el fondo. La Corte Suprema rechaza este recurso, ya que estima que en el fallo se ha aplicado correctamente la normativa, que tratándose de un recurso de reclamación formal no resulta posible modificar los hechos asentados por la Dirección General de Aguas, es decir, que el nuevo punto de captación que se solicita que se constituya se encuentra dentro de los límites del parque nacional Puyehue. En consecuencia, se rechaza el recurso de casación en el fondo, por adolecer de manifiesta falta de fundamento.

En la presente sentencia, se aplica la Convención de Washington para limitar el cambio del punto de captación de un derecho de aprovechamiento no consuntivo de aguas. Tanto la administración, como el poder judicial, a mi parecer aplican adecuadamente el artículo 163 del Código de aguas, en el sentido de que desde la expresión “legalmente procede” razonan que considerando lo dispuesto por el Convenio no se puede autorizar o considerar que está habilitado ejercer actividades comerciales al interior de un parque nacional.



Quisiera destacar que existen dos grandes fallos donde se reconoce judicialmente a la Convención de Washington para detener actividades consideradas de explotación o comerciales al interior de Parques Nacionales, la sentencia rol N° 19.824 del 19 de diciembre de 1985, que prohíbe la extracción de aguas desde el Lago Chungará, ubicado al interior del Parque Nacional Lauca y la sentencia rol N° 5680-12, de 18 de noviembre de 2013, que detuvo el uso de aguas del Parque Nacional Vicente Pérez Rosales para generación eléctrica.<sup>65</sup>

---

<sup>65</sup> Sergio Montenegro, “Parques Nacionales y serie Netflix”, *El Mercurio*, 28 de abril, 2022. >  
<http://www.derecho.uchile.cl/centro-de-derecho-ambiental/columnas-de-opinion/cdaenlosmedios-s-montenegro-parques-nacionales-y-serie-netflix> >

## Conclusiones

La Corte Suprema, máximo órgano jurisdiccional del poder judicial de nuestro país, en sus fallos relacionados con temáticas medioambientales, repasa el contenido de carácter ambiental de nuestra Constitución, poniendo énfasis en el derecho a vivir en un medio ambiente sano, incluyendo el deber estatal de tutelar la preservación de la naturaleza de forma sucinta. Además, conecta este contenido constitucional ambiental, como fundamento de la creación de distintos marcos legales sobre el medio ambiente.

La Corte Suprema conoce de estos asuntos, a través de la apelación de acciones de protección, de recursos de casación en el fondo y forma contra sentencias dictadas por los tribunales ambientales, y por recursos de casación contra sentencias que otorgan o deniegan distintas autorizaciones administrativas, como lo son las concesiones mineras, concesiones de acuicultura, derechos de aguas, entre otras.

A través de las acciones de protección la Corte Suprema reestablece el imperio del derecho paralizando proyectos que no cuentan con una evaluación ambiental adecuada. Mediante la aplicación del principio preventivo que rige en materia ambiental y que está íntimamente vinculado con el mandato de tutelar la preservación de la naturaleza, se ordena el ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental(SEIA), incluso cuando los proyectos no son de aquellos que el artículo 10 de la ley N° 19.300 exige su ingreso, sino que la Corte va más allá y en algunos casos estima procedente el ingreso al sistema en razón del riesgo de daño ambiental que trae aparejado cierto proyecto u actividad. Así, la Corte realiza una ampliación del SEIA, más allá de lo formal.

Esto no ha estado exento de críticas, ya que son soluciones caso a caso y se estima que la Corte se termina inmiscuyendo en asuntos de política pública. De acuerdo al profesor Luis Cordero<sup>66</sup>, esta situación deja en evidencia la incompatibilidad entre una interpretación restringida del SEIA y la cláusula constitucional de protección ambiental, cuando se debe definir en concreto el riesgo que algunos proyectos generan. Es imposible determinar a través de la ley, con anterioridad, y de forma exhaustiva y taxativa, la clase de proyectos que deben ser evaluados ambientalmente. El profesor concluye que “el modelo de competencia ambiental en base a

---

<sup>66</sup> Luis Cordero, “La competencia material en la evaluación ambiental”, *El Mercurio Legal*, 31 de agosto, 2022.

instrumentos de gestión ambiental limita forzosamente la intervención de la autoridad en casos donde está en juego la tutela constitucional del medio ambiente y sus componentes”.<sup>67</sup>

Otra forma en la que la Corte Suprema se vincula con el mandato de tutelar la preservación de la naturaleza es a través de la labor interpretativa que realizan los jueces. A modo de ejemplo, a través de la jurisprudencia se ha ido dotando de contenido la significancia del daño ambiental que exige el artículo 2 letra e de la ley 19.300. Al darle un sentido y alcance a la expresión significativo se ha ido distinguiendo qué debe entenderse o no como un daño ambiental grave y que, en consecuencia, debe ser reparado.

Y finalmente, la Corte Suprema se vincula con el deber estatal de tutelar la preservación de la naturaleza, cada vez que el precepto legal que decide la controversia sometida a su conocimiento fue creado cumpliendo con dicho mandato. Por tanto, la Corte Suprema no conoce directamente del mandato, ya que este no trae aparejado ningún mecanismo de exigibilidad.

Por otro lado, la Corte Suprema, la mayoría de las veces, prioriza la aplicación del derecho interno<sup>68</sup>. Frente a un conflicto donde sería pertinente mencionar y/o analizar determinadas Convenciones Internacionales ratificadas por Chile que tratan el asunto controvertido, la Corte suele prescindir de realizar dicho ejercicio. Sin embargo, existen fallos importantes donde la Convención de Washington ha sido el marco normativo decisivo para fallar en favor de la naturaleza. Por tanto, si bien la Convención de Washington ha servido como límite en la jurisprudencia nacional frente a ciertos casos donde peligraba la preservación de la naturaleza, no ha tenido la misma importancia para inspirar normativa interna en el sentido de prohibir toda clase de actividad económica dentro de las áreas protegidas, ya que actualmente no existe una uniformidad al respecto.

---

<sup>67</sup> Luis Cordero, “La competencia material en la evaluación ambiental”, 31 de agosto 2022, El Mercurio Legal.

<sup>68</sup> Diego Lillo. Las aguas de las áreas protegidas: comentario a un fallo de la Corte Suprema”, 241.

## 2. Informes

### A. Estrategia Nacional de Biodiversidad 2017-2030

La Estrategia Nacional de Biodiversidad fue desarrollada en conjunto por el Ministerio del Medio Ambiente y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en virtud del proyecto “Planificación Nacional de la Biodiversidad para apoyar la implementación del Plan Estratégico de la Convención de Diversidad Biológica”, y financiado por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, entre los años 2012 y 2015.

El informe comienza destacando el hecho de que la biodiversidad de nuestro país constituye un patrimonio único en el mundo, resaltando el alto nivel de endemismo presente en la zona centro y sur de nuestro país, que ha significado que esta zona sea catalogada como uno de los 35 puntos calientes o hotspots mundiales de biodiversidad<sup>69</sup>.

El documento también destaca que la biodiversidad y servicios ecosistémicos contribuyen de manera importante al desarrollo económico de nuestro país, el cual se basa en la extracción y exportación de recursos naturales. Sin embargo, reconoce que la pérdida de ecosistemas podría verse en aumento por el modelo de desarrollo económico, si no se adoptan estándares de sustentabilidad, con la finalidad de generar un menor impacto sobre la biodiversidad<sup>70</sup>. En consecuencia, “ello conlleva al desafío de concentrar las competencias sobre los recursos naturales y la biodiversidad, así como, generar nuevos y más eficientes instrumentos para la conservación”<sup>71</sup>.

La Estrategia Nacional de Biodiversidad 2017-2030 tiene como misión impulsar la conservación de biodiversidad del país y se estructura siguiendo cinco objetivos estratégicos, vinculados entre sí.

*a.1 Promover el uso sustentable de la biodiversidad para el bienestar humano, reduciendo las amenazas sobre ecosistemas y especies.*

---

<sup>69</sup> Ministerio del Medio Ambiente. “Estrategia Nacional de Biodiversidad 2017- 2030.” Santiago, 2017, 17.

<sup>70</sup> *Ibíd.*, 18.

<sup>71</sup> *Ibíd.*

Para garantizar el bienestar ambiental, social y económico para las generaciones presentes y futuras, así como la continuidad de las actividades productivas que dependen de la biodiversidad, es necesaria su protección, y para ello se requiere el compromiso e involucramiento de actores públicos y privados y la incorporación de prácticas sustentables<sup>72</sup>. La meta nacional consiste en que “Al 2030 se habrá avanzado significativamente en el uso sustentable de la biodiversidad nacional, contribuyendo a la mantención de sus servicios ecosistémicos”.

Algunos de los lineamientos estratégicos de la Estrategia Nacional de Biodiversidad (2017-2030), que merecen ser destacados son:

- “Identificación, promoción y apoyo en la implementación de buenas prácticas productivas, conducentes a reducir el grado de amenaza de la contaminación sobre los ecosistemas naturales, incluyendo la reducción de sustancias químicas tóxicas sobre suelos y aguas”
- “Desarrollo y promoción de altos estándares ambientales en proyectos de inversión para reducir la fragmentación y degradación de los ecosistemas”
- “Promoción de acciones para el logro de la sustentabilidad en las actividades de explotación de especies nativas, a fin de posibilitar la recuperación de recursos sobreexplotados y agotados, especialmente en los sectores pesquero y forestal”
- “Desarrollo de acciones para el uso eficiente del agua, el manejo apropiado y restauración de los suelos, en el marco del combate a la desertificación, disminuyendo la presión de uso del agua desde acuíferos agotados”.

*a.2 Desarrollar la conciencia, la participación, la información y el conocimiento sobre la biodiversidad, como base del bienestar de la población*

La sociedad depende de la biodiversidad y de los servicios ecosistémicos que ella provee y es fundamental que la sociedad sea consciente de ello. Una sociedad consciente del valor de la biodiversidad es una sociedad más informada y exigente. Para lograr la conciencia

---

<sup>72</sup> Ministerio del Medio Ambiente. “Estrategia Nacional de Biodiversidad 2017- 2030.”, 51.

ciudadana, se deben cubrir las brechas de información técnico-científica y fortalecer el derecho a la participación informada y oportuna de la ciudadanía en los procesos de adopción de decisiones<sup>73</sup>. La meta nacional consiste en que “Al 2030 el 60% de la población nacional estará consciente del valor de la biodiversidad nacional y los problemas ecológicos y ambientales que genera su pérdida, y el deterioro de sus servicios ecosistémicos para los sistemas naturales, para la calidad de vida de las personas y para el desarrollo sustentable del país.

Algunos de lineamientos propuestos por la Estrategia Nacional de Biodiversidad (2017-2030) son:

- “Fomento de la importancia de la conservación de la biodiversidad, incrementando su valoración económica y no económica por parte de todos los sectores de la población, a través de los instrumentos de educación formal y no formal en todos sus niveles y la sensibilización a distintos organismos públicos y privados”
- “Fomento de la investigación e información relativa a biodiversidad, abordando especialmente los vacíos de conocimiento y las necesidades institucionales para la toma de decisiones”
- “Monitoreo, seguimiento, evaluación y reporte de la salud de la biodiversidad en todos sus niveles, de los factores que la amenazan, y de la efectividad de las medidas de protección y restauración, incorporando mecanismos participativos en estos ámbitos.”
- “Fortalecimiento de los mecanismos institucionales para la participación social en la toma de decisiones para la conservación y uso sustentable de la biodiversidad, especialmente en el nivel local.”

*a.3 Desarrollar una institucionalidad robusta, buena gobernanza y distribución justa y equitativa de los beneficios de la biodiversidad.*

Se reconocen ciertas debilidades y vacíos en el marco regulatorio y normativo que deben ser subsanados a través de instrumentos normativos, de gestión y planificación que permitan una adecuada protección y uso sustentable de la biodiversidad<sup>74</sup>. La meta nacional consiste

---

<sup>73</sup> Ministerio del Medio Ambiente. “Estrategia Nacional de Biodiversidad 2017- 2030”, 53.

<sup>74</sup> *Ibíd.*, 55.

en “Al 2030 Chile habrá avanzado en el logro de una institucionalidad que permita la conservación y gestión sustentable de la biodiversidad del país, y el 100% de las instituciones públicas con competencia directa en gestión de los recursos naturales, tanto de nivel local, regional como nacional, habrán avanzado hacia el establecimiento de un marco institucional de buena gobernanza, amplio, eficaz y coherente, y con recursos humanos, técnicos y económicos adecuados para contribuir efectivamente a conservar la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos, y promoviendo el acceso justo y equitativo de diversos grupos de la sociedad a los beneficios que ello genere”<sup>75</sup>.

Algunos lineamientos estratégicos considerados por la Estrategia Nacional de Biodiversidad (2017-2030) son:

- “Aprobación y puesta en marcha del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas e implementación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, público y privado, terrestre, marino y acuático-continental, ecológica y territorialmente representativo de la biodiversidad del país.”
- “Movilización de recursos públicos y privados, para la implementación y seguimiento de la Estrategia Nacional de Biodiversidad 2017-2030 y su Plan de Acción Nacional”.
- “Formalización de la planificación ecológica del territorio y maritorio, para todas las regiones del país, para la definición de objetivos de biodiversidad zonificados y establecimiento de prioridades de protección en el territorio”.
- “Fortalecimiento de capacidades y coordinación inter-institucional, incluyendo mejoras tecnológicas, de gestión y otras, relativas a la protección de la biodiversidad, para funcionarios/as públicos y tomadores de decisiones”.
- “Institucionalización y fortalecimiento de capacidades de los municipios para promover la protección de la biodiversidad en sus territorios”.

#### *a.4 Insertar objetivos de biodiversidad en políticas, planes y programas del sector público y privado.*

Las actividades de actores tanto públicos como privados generan una presión cada vez mayor sobre ecosistemas y especies. A pesar de que diversos instrumentos median estas

---

<sup>75</sup> Ministerio del Medio Ambiente. “Estrategia Nacional de Biodiversidad 2017- 2030.”, 55.

intervenciones, existe una brecha en considerar como objetivo la conservación de la biodiversidad, por lo que se busca trabajar colaborativamente con el sector público y privado en superarla e incorporar los objetivos de conservación de biodiversidad en sus políticas e instrumentos<sup>76</sup>. La meta nacional planteada para esta temática es: “Al 2030 las instituciones públicas, sectores productivos y de servicios del país, que generen impactos sobre la biodiversidad, habrán avanzado en la aplicación permanente de políticas y medidas para conservar y usar sustentablemente la biodiversidad nacional y sus servicios ecosistémicos”<sup>77</sup>

Algunos lineamientos estratégicos planteados por la Estrategia Nacional de Biodiversidad (2017-2030) consisten en:

- “Promoción e incorporación del enfoque ecosistémico en instrumentos de política, de regulación, de gestión y de planificación, en sectores públicos y privados que generen o puedan generar impacto en la biodiversidad, incluyendo entre otros, la meta de pérdida neta cero de biodiversidad”.
- “Desarrollo de acciones para la protección y recuperación de la biodiversidad en asentamientos urbanos y periurbanos, e implementación de infraestructura ecológica que la potencie.”
- “Promoción y fortalecimiento de ordenanzas municipales y planes locales que protejan la biodiversidad urbana y rural”.

#### *a.5 Proteger y restaurar la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos*

Diferentes presiones sobre la biodiversidad han llevado a su pérdida y deterioro. Para proteger y restaurar la biodiversidad debe actuarse en distintos niveles, deben buscarse maneras de disminuir las presiones y amenazas, así como restaurar los ecosistemas y especies afectadas, priorizando según su grado de deterioro o importancia en virtud de los servicios ecosistémico que otorgan<sup>78</sup>. La meta nacional consiste en: “Al 2030 se habrá reducido la tasa de pérdida de ecosistemas y especies en un 75% y será cercano a cero donde sea priorizado.”<sup>79</sup>

---

<sup>76</sup> Ministerio del Medio Ambiente. “Estrategia Nacional de Biodiversidad 2017- 2030.”, 57.

<sup>77</sup> *Ibíd.*

<sup>78</sup> *Ibíd.*, 59.

<sup>79</sup> *Ibíd.*



Algunos lineamientos estratégicos planteados por la Estrategia Nacional de Biodiversidad (2017-2030) son:

- “Definición de objetivos de conservación para la gestión, protección, y restauración de áreas de alto valor ecológico y sus servicios ecosistémicos.”
- “Actualización e identificación de sitios prioritarios a partir de las áreas de alto valor ecológico y sus servicios ecosistémicos, para la focalización e implementación de acciones de protección efectiva, restauración y manejo sustentable.”
- “Promoción, institucionalización e implementación de paisajes de conservación, en espacios terrestres y acuáticos, que incluyan áreas de alto valor por su biodiversidad y uso sustentable.”
- “Definición e implementación de acciones para la prevención, control o erradicación de las especies exóticas invasoras y disminución de los efectos adversos que producen en los hábitats.”
- “Definición e implementación de acciones para la protección de los territorios que cumplen funciones de resguardo ante desastres naturales, y para los ecosistemas que proveen servicios ecosistémicos relevantes, entre ellos, los ecosistemas de montaña y los glaciares.”
- “Definición e implementación de mecanismos y herramientas de gestión para la protección de las especies nativas y sus hábitats, fortaleciendo, entre otros, los planes de Recuperación, Conservación y Gestión de Especies Silvestres.”

Los objetivos planteados se buscan alcanzar a través del denominado Plan de Acción Nacional. El Ministerio del Medio Ambiente y sus secretarías regionales ministeriales lideran la implementación de las diversas medidas señaladas, plan que será revisado periódicamente, con la finalidad de ir ajustándolo hacia el logro de los objetivos y metas.

El plan de acción nacional contempla los siguientes ámbitos<sup>80</sup>:

1. Actividades transversales: aspectos comunes a la implementación del plan y sus objetivos, tales como las instituciones involucradas, el financiamiento, entre otros.
2. Conservación de la Biodiversidad Marina y de Islas Oceánicas

---

<sup>80</sup> Ministerio de Medio Ambiente. “Estrategia Nacional de Biodiversidad 2017-2030”, 63.

3. Especies exóticas Invasoras
4. Especies Nativas
5. Áreas Protegidas
6. Conservación y uso racional de los humedales en Chile

Así, en cada ámbito temático se proponen diversas actividades y metas para cumplir los distintos objetivos revisados anteriormente.

#### B. Informe País: Estado del Medio Ambiente en Chile 2018

El referido informe fue elaborado por el Centro de Análisis de Políticas Públicas del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile junto con la colaboración de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Universidad Tecnológica Metropolitana de Chile.

##### *b.1 Bosque nativo*

De acuerdo al Informe País: Estado del Medio Ambiente en Chile (2018), la actualización del Catastro de Recursos Vegetacionales Nativos de Chile elaborado por la Corporación Nacional Forestal estimó en 2011 que nuestro país contaba con 14,4 millones de hectáreas de bosque nativo. Sin embargo, otros estudios denuncian una falla metodológica en el catastro y estiman dicha cifra en tres millones de hectáreas menos que lo establecido por Conaf, dado que la categoría de bosque nativo que utiliza es más amplia.

Nuestro país cuenta con importantes tasas de degradación y destrucción de bosques nativos. Según CONAF, entre 1995 y 2016 se han perdido un total de 242.500 hectáreas, las que han sido reemplazadas por matorrales, plantaciones forestales y terrenos agropecuarios<sup>81</sup>. Otros problemas son los incendios forestales, la degradación por ganadería, las cortas selectivas (floreo), entre otros.

---

<sup>81</sup> Universidad de Chile, Instituto de Asuntos Públicos, Centro de Análisis de Políticas Públicas. Informe País: Estado del Medio Ambiente en Chile: 2018, 211.

El informe recomienda a CONAF, dado que dentro de sus funciones se encuentran la actualización y monitoreo de la cobertura de bosque nativo, que convoque a un panel expertos de diferentes instituciones de gobierno, académicas, consultores, empresas y organizaciones civiles, para definir una metodología de monitoreo, registrando los cambios en la cobertura de bosque nativo. Sin embargo, agrega: “esta recomendación ya fue hecha en el informe país 2015 y en otras instancias, sin que hasta el momento haya sido considerada”<sup>82</sup>.

En relación con la ley 20.283, ley de recuperación del bosque nativo y fomento forestal, que busca promover el manejo sustentable, la recuperación y preservación de especies amenazadas del bosque nativo, entre el año 2010 y 2018 se han entregado cuatro mil bonificaciones a propietarios. No obstante, el 84% de estas bonificaciones corresponden a bonificaciones destinadas a producción maderera, un 14% a producción no maderera y tan solo un 2% a preservación. Otro problema relacionado con la ley en comento es el hecho que los propietarios a los cuales se les aprueban las bonificaciones deben llevar a cabo las intervenciones con fondos propios y más tarde recuperan parte del monto. Esto para muchos propietarios no es viable y en la práctica ha significado una baja en la ejecución del presupuesto asignado a CONAF para estas bonificaciones de un 26,3% para el periodo de 2010 y 2018<sup>83</sup>. Por tanto, es necesaria una evaluación de este mecanismo.

El informe concluye que “además de los impactos sobre los bosques nativos debido a incendios, cambio de uso de suelo, y degradación por cortas selectivas y ganadería, estos ecosistemas han aumentado su vulnerabilidad al cambio climático”<sup>84</sup>. Los impactos del cambio climático incluyen reducciones de crecimiento, disminución del verdor y vergor asociado capturado por imágenes satelitales, aumentos de daños en la copa y en el follaje, mortalidad de parches completos, disminución del desempeño ecofisiológico, aumento del estrés hídrico y aumento de la densidad del ataque de agentes bióticos.

---

<sup>82</sup> Universidad de Chile, “Informe País: Estado del Medio Ambiente en Chile: 2018”, 212.

<sup>83</sup> *Ibíd.*, 213.

<sup>84</sup> *Ibíd.*

## *b.2 Biodiversidad*

Debido a nuestras características geológicas, climáticas y topográficas, Chile cuenta con una gran diversidad de ecosistemas terrestres, marinos, costeros, glaciares, ríos, lagos, humedales y ecosistemas insulares, en los cuales conviven cerca de 35 mil especies de plantas, animales, hongos y bacterias. Además, en nuestro país existe un alto grado de endemismo, alrededor de un 30 a 40%<sup>85</sup>.

Para avanzar en la protección de la biodiversidad, es necesario mejorar en su conocimiento. De acuerdo al informe, en Chile se han descrito alrededor de 35.116 especies nativas, sin embargo, se cree todavía falta por descubrir un 90% de especies, las que en su mayoría correspondería a artrópodos. En nuestro país existe el Reglamento de Clasificación de Especies según su estado de conservación (RCE), en el cual solo un 3,3% del total de especies conocidas en Chile han sido clasificadas y validadas e incluso existen grupos para los cuales prácticamente no existe información.

Las principales amenazas a la biodiversidad son la pérdida y degradación de hábitats, debido al cambio de uso de suelo; la contaminación de flora, fauna, suelo, aire y aguas por diversos elementos y compuestos químicos pesados, como hidrocarburos pero también biocidas y hormonas; la sobreexplotación de recursos sobre todo los marinos; las especies exóticas invasoras que en Chile llegan a las 1.100 especies, como los castores, avispa chaqueta amarilla, entre otras, y el cambio climático<sup>86</sup>. Dentro de los esfuerzos por combatir estas amenazas, el informe destaca la actualización de la Estrategia Nacional de Biodiversidad 2017-2030 y sus planes de acción asociados, tales como las áreas protegidas, la conservación de especies protegidas, la conservación de humedales, gestión de especies exóticas invasoras, conservación marina e islas exóticas. No obstante, estos planes de acción son muy recientes, por lo que sus resultados aún no son visibles.

---

<sup>85</sup> Universidad de Chile, “Informe País: Estado del Medio Ambiente en Chile: 2018”, 260.

<sup>86</sup>Ibíd., 261.

La deuda que tiene nuestro país en materia de institucionalidad ambiental es la falta de un servicio capaz de gestionar la biodiversidad en todo nuestro territorio, que una a todos los sectores implicados en la tarea de dar protección y uso sustentable a esta. La adecuada gestión de la biodiversidad requiere del empleo de varios instrumentos. Países más avanzados en este tema, tales como Perú, México, Costa Rica han demostrado que un conocimiento y sistematización de la información sobre biodiversidad del país, en conjunto con herramientas que permitan gestionarla y así maximizar su potencial, son medios eficaces para la conservación de la biodiversidad, pero no solo ello, sino también el uso sustentable de ella y el desarrollo socio-económico del país. Para cumplir con esto, el informe recomienda fortalecer y articular la relación entre quienes toman decisiones y nuestros científicos, y es enfático al indicar que “urge la aprobación del proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, el que debería integrar estas necesidades, considerando las particularidades de la biodiversidad de nuestro país”<sup>87</sup>.

### *b.3 Ecosistemas marinos y del borde costero*

Chile es un país que cuenta con una gran extensión litoral, alcanzando los 4.200 kilómetros, número que aumenta a 83.850 kilómetros si se consideran los bordes marinos de las numerosas islas ubicadas desde Chiloé al sur.

En el último tiempo los ecosistemas marinos han sufrido distintas alteraciones debido a la acción del ser humano, tal como el cambio climático, la contaminación, la destrucción de hábitats, las invasiones biológicas y la sobreexplotación. Los científicos afirman que la creciente demanda del uso del borde costero es insostenible<sup>88</sup>.

En relación con los factores e iniciativas jurídicas que tienen relación con la gestión ambiental de ecosistemas terrestres y marinos del borde costero, Chile administra la zona costera y sus recursos mediante el otorgamiento de concesiones marítimas, fluviales y lacustres, a través de

---

<sup>87</sup>Universidad de Chile, “Informe País: Estado del Medio Ambiente en Chile: 2018”, 261.

<sup>88</sup> *Ibíd.*, 320.

una Política Nacional del Uso del Borde Costero, el que sigue tendencias internacionales con la finalidad de establecer un correcto manejo de estos bienes nacionales y fiscales.

El informe destaca positivamente el nuevo sistema de gestión ambiental que evalúa todos los proyectos o actividades que se instalarán en el borde costero nacional, junto con que la nueva ley de Pesca y Acuicultura traspasara las facultades que poseía la autoridad pesquera para declarar parques y reservas marinas a la autoridad ambiental<sup>89</sup>.

El informe señala que iniciativas legales de protección y ordenamiento del borde costero, no han evolucionado de la misma manera que la normativa ambiental. Agrega que “la institucionalidad para el uso del borde costero no ha obedecido una política que permita su regulación permanente e integral, ya que por ahora parece obedecer más a una finalidad sectorial, en donde yace restringida, lo cual ha restringido una necesaria planificación del borde costero, que esté adaptada a los requerimientos ambientales y de conservación de los ecosistemas marinos”<sup>90</sup>.

#### *b.4 Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA)*

Actualmente se está tramitando una reforma al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental en la Cámara de Diputados, debido a la gran cantidad de críticas que diversos actores han hecho al sistema.

El año 2016 dos comisiones de trabajo se dedicaron a realizar análisis y recomendaciones al proyecto, la Comisión Asesora Presidencial para la Evaluación del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y la Comisión Sindical Ciudadana Parlamentaria. La Comisión Asesora Presidencial reconoció debilidades al SEIA, como la asimetría de información que afecta a los ciudadanos, ya que resulta difícil entender el lenguaje técnico utilizado en la descripción de proyectos y además existen plazos diferenciados para que la comunidad pueda involucrarse y participar en el procedimiento de evaluación ambiental. La Comisión Ciudadana, por otro lado,

---

<sup>89</sup> Universidad de Chile, “Informe País: Estado del Medio Ambiente en Chile: 2018”, 457.

<sup>90</sup> *Ibíd.*

destaca que ciertas materias como los problemas sociales o económicos de carácter histórico, así como el uso del suelo, escapan del ámbito de la evaluación ambiental<sup>91</sup>.

En temas de participación ciudadana es donde más críticas se realizan, la Comisión Ciudadana planteó: “no existe el espacio ni la posibilidad para que las comunidades puedan incidir en los aspectos que resultan de su interés. Esta imposibilidad de incidencia, sumada a problemas de asimetría de información entre titulares, ciudadanía y el Estado, ha llevado a que la participación ciudadana en SEIA pierda prestancia y legitimidad ante las comunidades y, al mismo tiempo, ha propiciado una crítica negativa al SEA respecto de su gestión como institución del Estado”<sup>92</sup>.

La Comisión Presidencial presentó un informe en agosto de 2016, el que concluye en primer lugar que la participación existente en el SEIA es insuficiente para la expresión de los intereses y preocupaciones de la comunidad, y en segundo lugar, que los conflictos que se generan en el SEIA entre los titulares de proyectos y la comunidad afectada dejan entrever la ausencia del Estado, ya que toma distancia de las decisiones sobre los procesos de desarrollo de los territorios, y por último, que cuando el Estado se involucra prioriza los intereses del titular del proyecto por sobre los de la comunidad, bajo el argumento de que solo los primeros impulsan el desarrollo<sup>93</sup>.

En otra instancia posterior donde se discutió el tema, específicamente en un seminario realizado el 2017 por la Universidad Católica de Chile, se concluyó que el SEIA se centra mayoritariamente en el cumplimiento de la normativa, dejando de lado la internacionalización de las externalidades ambientales negativas, a través de medidas de compensación, mitigación y reparación ambiental. Otra gran crítica es que existe un excesivo peso de influencias políticas al momento de tomar decisiones en el proceso, como aprobar o no un proyecto, por lo que se sugiere suprimir los espacios políticos y que las decisiones sean tomadas por expertos técnicos con la finalidad de asegurar decisiones imparciales<sup>94</sup>.

---

<sup>91</sup> Universidad de Chile, “Informe País: Estado del Medio Ambiente en Chile: 2018”, 565.

<sup>92</sup> *Ibíd.*, 566.

<sup>93</sup> *Ibíd.*

<sup>94</sup> *Ibíd.*, 567.

### C. Sexto informe Nacional de Biodiversidad de Chile

El presente informe fue elaborado en el marco del Convenio sobre Diversidad Biológica. A través de este informe Chile da cuenta de los avances durante el periodo 2014-2018 en materia de conservación y uso sustentable de su biodiversidad.

El informe analiza cada una de las metas de la Estrategia Nacional de Biodiversidad 2017-2030. La primera meta consiste en “Al 2030 se habrá avanzado significativamente en el uso sustentable de la biodiversidad nacional, contribuyendo a la mantención de sus servicios ecosistémicos”. De acuerdo con el informe ha habido progreso hacia la meta, pero a un ritmo insuficiente<sup>95</sup>.

Entre los avances, el informe destaca el diseño e implementación de instrumentos que buscan disminuir el grado de amenaza de la contaminación<sup>96</sup>. Entre estos, destaca las normas de emisión de contaminantes y de calidad ambiental dictadas desde el año 2014, la Política Nacional de Gestión de Residuos, dentro de la cual se encuentra la ley 20.920 marco para la Gestión de Residuos, la Responsabilidad Extendida del Productor y Fomento al Reciclaje.

La segunda meta consiste en: “Al 2030 el 60% de la población nacional estará consciente del valor de la biodiversidad nacional y los problemas ecológicos y ambientales que genera su pérdida, y el deterioro de sus servicios ecosistémicos para los sistemas naturales, para la calidad de vida de las personas y para el desarrollo sustentable del país”. De acuerdo con el informe no se han presentado cambios significativos<sup>97</sup>.

El informe denuncia que no existen evaluaciones oficiales, de carácter exhaustivo o de alcance nacional que traten la valoración ciudadana sobre la importancia de la biodiversidad. Solo existen estudios específicos y mediciones sobre el tema, que permiten afirmar que entre la ciudadanía existe una alta conciencia sobre la importancia de la protección de la biodiversidad<sup>98</sup>.

La tercera meta consisten en: “Al 2030 Chile habrá avanzado en el logro de una institucionalidad que permita la conservación y gestión sustentable de la biodiversidad del país, y el 100% de las

---

<sup>95</sup>Ministerio del Medio Ambiente. Sexto Informe Nacional de Biodiversidad de Chile ante el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB). Santiago, Chile, 2019, 86.

<sup>96</sup> *Ibíd.*, 87.

<sup>97</sup> *Ibíd.*, 106.

<sup>98</sup> *Ibíd.*, 107.



instituciones públicas con competencia directa en gestión de los recursos naturales, tanto de nivel local, regional como nacional, habrán avanzado hacia el establecimiento de un marco institucional de buena gobernanza, amplio, eficaz y coherente, y con recursos humanos, técnicos y económicos adecuados para contribuir efectivamente a conservar la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos, y promoviendo el acceso justo y equitativo de diversos grupos de la sociedad a los beneficios que ello genere”. El informe establece que ha habido progreso, pero a un ritmo insuficiente<sup>99</sup>.

La creación de la nueva institucionalidad ambiental desde el año 2010 ha significado un avance, sin embargo, las competencias vigentes están altamente fragmentadas en diversos organismos estatales<sup>100</sup>. Según las Evaluaciones de Desempeño Ambiental de Chile, del año 2005 y 2016, la implementación del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, contemplado en la ley 20.417 ayudaría a “reducir la fragmentación institucional; mejorar la coordinación, la eficiencia y la eficacia de la política sobre diversidad biológica; aumentar la participación del sector privado y de la ciudadanía en el proceso de formulación e implementación de las políticas; y, en última instancia, ayudaría a cumplir con los compromisos internacionales asumidos por el país”<sup>101</sup>.

Un dato interesante que otorga el informe es que de todos los organismos estatales que tiene competencias en materia de biodiversidad, un 90% presenta mecanismos formales de participación ciudadana, pero tan solo 3 organismos, que representan un 30%, tienen mecanismos de participación ciudadana en temas relaciones con la biodiversidad<sup>102</sup>.

La cuarta meta consiste en: “Al 2030 las instituciones públicas, sectores productivos, y de servicios del país, que generen impactos sobre la biodiversidad, habrán avanzado en la aplicación permanente de políticas y medidas para conservar y usar sustentablemente la biodiversidad nacional y sus servicios ecosistémicos”. El informe establece que no ha habido cambios significativos<sup>103</sup>.

---

<sup>99</sup> Ministerio del Medio Ambiente, “Sexto Informe Nacional de Biodiversidad de Chile ante el Convenio sobre la Diversidad Biológica”, 114.

<sup>100</sup> *Ibíd.*, 115

<sup>101</sup> *Ibíd.*, 116.

<sup>102</sup> *Ibíd.*, 117.

<sup>103</sup> *Ibíd.*, 123.

En los últimos años, nuestro país con la finalidad de disminuir la pérdida y deterioro de biodiversidad, “ha ido gradualmente incorporando objetivos de conservación y uso sustentable de su biodiversidad, así como, el enfoque sistémico, en diversas políticas de desarrollo en los últimos años, tanto a nivel nacional, como subnacional, considerando sectores como obras públicas, energía, agricultura y urbanismo, turismo, entre otras”<sup>104</sup>. El informe señala que la inclusión de la protección de la biodiversidad en políticas durante el año 2014 a 2017, presenta un aumento de 3 instrumentos anuales como promedio y desde el 2015 se ha avanzado en la implementación de programas.<sup>105</sup>

A nivel regional, existen las estrategias regionales de biodiversidad y actualmente solo 3 regiones del país cuentan con una: la región metropolitana, del Biobío y Aysén<sup>106</sup>. Las estrategias regionales de desarrollo regional constituyen otro instrumento y se han realizado solo 11 de las 16 regiones que tiene nuestro país<sup>107</sup>. A nivel comunal, solo 84 municipios cuentan con una Estrategia Ambiental comunal, número de municipios que representa el 24% del total nacional<sup>108</sup>. Respecto a la elaboración de ordenanzas que contenga disposiciones relativas a la conservación de la biodiversidad, a pesar de que hay una tendencia de crecimiento actualmente solo 43 municipios contienen una ordenanza con las características mencionadas<sup>109</sup>.

La quinta meta consiste en: “Al 2030 se habrá reducido la tasa de pérdida de ecosistemas y especies en un 75% y será cercano a cero donde sea priorizado”. El informe detecta progresos, pero los cataloga de insuficientes<sup>110</sup>.

El informe entrega datos alarmantes sobre degradación del bosque nativo, ya sea por sustitución o debido a los incendios forestales, el país cuenta con 824 mil hectáreas de ecosistemas naturales degradadas<sup>111</sup>.

Dentro de las acciones en esta meta, el sexto informe nacional de biodiversidad destaca el trabajo del comité nacional de restauración ecológica que ha elaborado un documento marco de acción,

---

<sup>104</sup> Ministerio del Medio Ambiente, “Sexto Informe Nacional de Biodiversidad de Chile ante el Convenio sobre la Diversidad Biológica”, 124.

<sup>105</sup> *Ibíd.*, 126.

<sup>106</sup> *Ibíd.*

<sup>107</sup> *Ibíd.*, 127.

<sup>108</sup> *Ibíd.*, 128.

<sup>109</sup> *Ibíd.*, 129.

<sup>110</sup> *Ibíd.*, 132.

<sup>111</sup> *Ibíd.*, 137.

la Política Forestal 2015-2035, el programa para el incentivo de recuperación de suelos degradados, el Plan Nacional de Protección de Humedales 2018-2022, entre otros. El informe agrega que varias actividades que contribuirán a la meta se encuentran en marcha o están planificadas, como la Estrategia Nacional de Cambio climático y recursos vegetacionales, el plan nacional de restauración de paisajes, entre otros<sup>112</sup>.

---

<sup>112</sup> Ministerio del Medio Ambiente, “Sexto Informe Nacional de Biodiversidad de Chile ante el Convenio sobre la Diversidad Biológica”, 140.

## Conclusiones

El deber estatal de tutelar la preservación de la naturaleza se encuentra consagrado en el artículo 19 número 8 de nuestra Constitución Política de la República. En el mismo artículo se encuentra la garantía fundamental a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Sin embargo, a diferencia de la garantía, el deber estatal no ha sido ampliamente estudiado.

El deber es de carácter constitucional, ya que su origen se encuentra en la Carta Magna de nuestro país, y es estatal en el sentido de que está dirigido al Estado en su conjunto. Cada uno de los poderes, órganos e instituciones que conforman el Estado están llamados a cumplir con el deber de tutelar la preservación de la naturaleza.

El bien protegido es la naturaleza, de acuerdo con las actas de la Comisión Ortuzar, debemos entender por naturaleza todos los elementos naturales que la conforman, como lo son el agua, el aire, el suelo, etc.

El deber consiste en tutelar, es decir, proteger, amparar a la naturaleza y se encarga esta labor al Estado ya que la naturaleza no tiene los medios o capacidad para hacerlo por sí misma. Luego, preservar se vincula con mantener un status quo, pero para lograr ello es necesario un actuar preventivo, evitando que se degrade o dañe a la naturaleza.

El deber está dirigido al Estado en su conjunto, es decir, cada poder que lo compone está llamado a cumplir con el mandato dentro de la esfera de sus competencias. Así, el poder legislativo cumple con el deber dictando leyes que crean instituciones o mecanismos vinculados con el cumplimiento del mandato, y por otro lado, el deber es un límite en el contenido de estas leyes. Luego, la Administración del Estado, a través de determinados órganos públicos con competencias ambientales, cumple con el deber desarrollando e implementando políticas públicas, dictando distintas clases de actos administrativos y ejerciendo las potestades que las leyes le otorgan, como lo son las facultades fiscalizadoras y sancionadoras. Y finalmente, respecto del poder judicial, el deber de tutelar la preservación de la naturaleza debe inspirar la labor interpretativa de los jueces al conocer de conflictos de relevancia jurídica donde se encuentra envuelta la naturaleza, por ejemplo, considerando los principios propios del derecho ambiental como fuentes de derecho al momento de fallar.

Respecto del desarrollo normativo e institucional que ha inspirado el cumplimiento del deber en estudio, el año 2010 se creó la nueva institucionalidad ambiental, que actualmente está compuesta por el Ministerio de Medio Ambiente, la Superintendencia de Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental y los Tribunales Ambientales, lo que supuso un gran avance. Sin embargo, todavía existe un escenario complejo, debido a que en materias relacionadas con conservación o protección de la biodiversidad, variadas competencias están radicadas en distintos organismos. Es posible hablar de una dispersión normativa o una fragmentación de facultades, escenario que atenta directamente contra el deber que se le encomienda al Estado. Los distintos informes analizados son enfáticos, lo urgente en materia de biodiversidad es trabajar hacia la concentración de competencias. Sin ello, no existirá una adecuada tutela de la biodiversidad.

Un gran ejemplo para verificar esto es la cantidad de organismos que están involucrados en la administración de las áreas protegidas estatales de nuestro país. Si bien el artículo 34 de la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, señala que el Estado administrará un Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas, y que la administración y supervigilancia corresponderá al Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, dicho Servicio a la fecha de hoy no se ha sido creado. Así, actualmente son 5 los ministerios involucrados en esta labor, el Ministerio de Agricultura administra áreas protegidas a través de CONAF, el Ministerio de Economía administra los parques y reservas marinas a través de la Subsecretaría de Pesca y el Servicio Nacional de Pesca, el Ministerio de las Culturas gestiona los santuarios de la naturaleza a través del Consejo de monumentos nacionales, el Ministerio de Bienes Nacionales administra los bienes nacionales protegidos y el Ministerio del Medio Ambiente administra las áreas marinas costero-protegidas de múltiples usos, custodia los santuarios de la naturaleza y supervigila todo el sistema. Junto con esto, existe una desigual protección de los ecosistemas existentes a lo largo de nuestro país, las áreas protegidas se concentran mayoritariamente en el sur de nuestro país y respecto de las áreas marinas protegidas un 90% pertenece al archipiélago de Juan Fernández, Islas desventuradas y Rapanui.

Respecto de los mecanismos comunes entre las leyes con contenido ambiental, encontramos la existencia de instrumentos de gestión ambiental, siendo el principal el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Sin embargo, también encontramos los planes de manejo, planes de

prevención y descontaminación, normas de emisión y de calidad. Otra lógica común es la de autorizaciones administrativas, como ocurre con las concesiones. Lorenzo Soto señala que en la práctica ha sido principalmente a través del SEIA la gestión de la biodiversidad en nuestro país, sin ser un instrumento idóneo o pensado para esa finalidad.<sup>113</sup>

La Administración del Estado colabora con la ejecución de las leyes con contenido ambiental, dictando reglamentos que las complementan, como ocurre por ejemplo con el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, elaborado por el Ministerio del Medio Ambiente. Junto con ello, las leyes le han otorgado facultades fiscalizadoras y sancionadoras a variados órganos, como ocurre con la Superintendencia de Medio Ambiente, la Corporación Nacional Forestal, la Dirección General de Aguas y el Servicio Agrícola y Ganadero, por nombrar algunas. Sin embargo, tal como fue expuesto en el segundo capítulo de esta tesis, Contraloría General de la República ha detectado deficiencias graves en el ejercicio de estas facultades.

Por tanto, en nuestro país, una gran deuda del poder legislativo es la creación del Servicio Nacional de Biodiversidad y Áreas Protegidas, y por parte de la Administración del Estado, está pendiente su fortalecimiento, que todos los órganos con competencias ambientales cuenten con suficiente presupuesto para llevar a cabo sus labores y exista una adecuada coordinación entre ellos, con miras a cumplir con los principios de eficacia y eficiencia que rigen a todos los órganos que componen la Administración del Estado, de acuerdo con la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales del Estado.

El poder judicial a través de su máximo tribunal, la Corte Suprema, se conecta con el deber en estudio al conocer de asuntos donde se encuentra vinculada la naturaleza y donde el marco legal que decide la controversia fue creado cumpliendo con el mandato. En específico, la Corte Suprema conoce de estos asuntos a través de la apelación de acciones de protección, de recursos de casación en el fondo y forma contra sentencias dictadas por los tribunales ambientales, y por recursos de casación contra sentencias que otorgan o deniegan distintas autorizaciones administrativas, como lo son las concesiones mineras, concesiones de acuicultura, derechos de aguas, entre otras.

---

<sup>113</sup> Lorenzo Soto Oyarzún, “Biodiversidad y Áreas Protegidas”, Capítulo V, en *Derecho Ambiental Chileno: parte especial*, ed. Por Eduardo Astorga y Ezio Costa (Santiago: Thomson Reuters, 2021).

El deber de tutelar la preservación de la naturaleza debe inspirar la labor interpretativa que realizan los jueces. Un buen ejemplo, es que la jurisprudencia ha ido dotando de contenido el criterio de significancia del daño ambiental que exige el artículo 2 letra e de la ley N°19.300.

Por otro lado, a través de las acciones de protección, la Corte Suprema realiza una ampliación más allá de lo formal del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, al obligar el ingreso de determinados proyectos basándose en los riesgos de daño ambientales que traen consigo, dejando de lado la taxatividad del artículo 10 de la ley 19.300. Esto, no ha estado exento de críticas, ya que son soluciones caso a caso donde la Corte se termina inmiscuyendo en asuntos de política pública. El profesor Luis Cordero estima que la situación deja en evidencia la incompatibilidad entre una interpretación restringida del SEIA y la cláusula constitucional de protección ambiental, indica que “El modelo de competencia ambiental en base a “instrumentos de gestión ambiental” limita forzosamente la intervención de la autoridad en casos donde está en juego la tutela constitucional del medio ambiente y sus componentes”<sup>114</sup>. Por tanto, se hacen urgentes cambios en el modelo, que permitan una verdadera tutela constitucional de la naturaleza. Sobre todo, en miras al enfrentamiento del cambio climático y sus consecuencias. La conservación de la biodiversidad resultará clave en ello, debido a los múltiples servicios ambientales que nos entrega.

---

<sup>114</sup> Luis Cordero, “La competencia material en la evaluación ambiental”, *El Mercurio Legal*, 31 de agosto, 2022.

## Bibliografía

### Doctrina

- Astorga Jorquera, Eduardo. *Derecho Ambiental chileno: parte general*. Santiago: Legalpublishing Chile - Thomson Reuters, 2014.
- Bermúdez Soto, Jorge Andrés. *Fundamentos de derecho ambiental*. Valparaíso, Chile: Ediciones universitarias de Valparaíso, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, 2014.
- Centro de análisis de políticas públicas, Instituto de asuntos públicos, Universidad de Chile. «Informe país: Estado del Medio Ambiente en Chile 2018.» Santiago, 2019.
- Cordero, Luis. «La competencia material en la evaluación ambiental.» *El Mercurio Legal*, 31 de agosto de 2022.
- Costa Cordella, Ezio. «La prevención como principio del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.» *Revista Justicia Ambiental* año V, n° 5 (2013).
- Costa Cordella, Ezio, Naiara Susaeta Herrera, Maximiliano Klenner Forttes, y José Ledesma Romero. «¿Receptividad deliberativa? El derecho al medio ambiente en la discusión constituyente de Chile 2016-2017.» *Revista de derecho Universidad de Concepción* volumen 88, n° 248 (2020).
- Fernández Bitterlich, Pedro. *Manual de Derecho Ambiental Chileno*. 3a. ed. actualizada con la nueva institucionalidad. Santiago: Legalpublishing: Thomson reuters, 2013.
- Galdamez Zelada, Liliana. «Los deberes de protección estatal, cláusula presente (aunque dormida) en la Constitución de 1980: una fórmula constitucional frente al cambio climático.» En *La Protección del Medio Ambiente: Reflexiones para una reforma Constitucional*, editado por Pilar Moraga Sariego. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 2019.
- Galdámez Zelada, Liliana. «Medio Ambiente, Constitución y Tratados en Chile.» En *Una Perspectiva Constitucional del Medio Ambiente*, editado por Liliana Galdámez Zelada. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 2018.
- Galleguillos, María Victoria. «Paisaje.» Cap. VI de *Derecho Ambiental Chileno: parte especial*, editado por Eduardo Astorga y Ezio Costa. Santiago: Thomson Reuters, 2021.
- Guzmán Rosen, Rodrigo Alejandro. *La regulación constitucional del ambiente en Chile: aspectos sustantivos y adjetivos, historia, doctrina y jurisprudencia*. Santiago, Chile: AbeledoPerrot/legalpublishing, 2010.



- Hernández Araya, Nicolás. «Protección constitucional del medio ambiente: análisis comparado entre Chile y Ecuador.» *Revista Justicia Ambiental*, 2016: 49-72.
- Lillo, Diego. «Las aguas de las áreas protegidas: comentario a un fallo de la Corte Suprema.» *Revista Justicia Ambiental* año V, n° 5 (2013).
- Montenegro, Sergio. «Parques Nacionales y serie Netflix.» *El Mercurio*, 28 de abril de 2022.
- Moraga, Pilar, Jorge Aranda, Antonio Pulgar, José Illanes, y Pablo Ubilla. «Perspectiva latinoamericana de la protección constitucional del medio ambiente.» En *Protección Constitucional del Medio Ambiente: desafíos globales para la democracia en la nueva constitución*, editado por Pilar Moraga. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2022.
- Pérez Sola, Nicolás. «El Derecho-Deber de Protección del Medio Ambiente.» *Revista de Derecho Político de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)*, n° 100 (septiembre-diciembre 2017): 949-986.
- Ponce de León Solís, Viviana. «La función de los deberes constitucionales.» *Revista Chilena de Derecho* 44, n° 1 (abril 2017).
- Püschel Hoeneisen, Lorna. *Deberes constitucionales estatales en materia ambiental*. Santiago, Chile: AbeledoPerrot-legalpublishing, 2010.
- Queiroto Finkelstein, María Teresa. «El Rol de los Monumentos Naturales en la función social ambiental del Derecho de Propiedad.» *Revista de Derecho Ambiental*, mayo 2010: 159-176.
- República de Chile. «Actas oficiales de la Comisión Constituyente.» *sesión 186 de 9 de marzo de 1976*. s.f.
- Rubio Llorente, Francisco. «Los deberes constitucionales.» *Revista Española de Derecho Constitucional*, n° 62 (mayo - agosto 2001).
- Sandoval, María Ignacia. «Medio Ambiente y paisaje: una aproximación desde el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.» *Eco-reflexiones* volumen 1, n° 1 (2021).
- Silva Bascuñan, Alejandro. «De los derechos y deberes constitucionales.» En *Tratado de Derecho Constitucional*. Santiago: Editorial jurídica de Chile, 2008.
- Soto Oyarzún, Lorenzo. «Biodiversidad y Áreas Protegidas.» Cap. V de *Derecho Ambiental Chileno: parte especial*, editado por Astorga Eduardo y Ezio Costa. Santiago: Thomson Reuters, 2021.
- Verdugo Marinkovic, Mario, Emilio Pfeffer Urquiaga, y Humberto Nogueira Alcalá. *Derecho Constitucional*. Santiago de Chile: Editorial jurídica de Chile, 1997.
- Von Bogdandy, Armin. «Ius Constitutionale Commune en América Latina: una mirada a un constitucionalismo transformador.» *Revista Derecho del Estado de la Universidad Externado de Colombia*, n° 34 (enero-junio 2015): 3-50.

## **Jurisprudencia**

- Corte Suprema, sentencia rol N°13.177-2018, de 25 de septiembre de 2019.
- Corte Suprema, sentencia rol N° 27.636-2019, 24 de junio de 2020.
- Corte Suprema, sentencia rol N° 21.970-2021, de 23 de julio de 2021.
- Corte Suprema, sentencia rol N° 42.563-2021, del 31 de agosto de 2021.
- Corte Suprema, sentencia rol N° 75.560-2021, de 22 de junio 2022.
- Corte Suprema, sentencia rol N°45.506-2021, de 29 de agosto de 2022.

## **Informes**

Ministerio del Medio Ambiente. «Estrategia Nacional de Biodiversidad 2017- 2030.»  
Santiago, 2017.

Ministerio del Medio Ambiente. «Sexto Informe Nacional de Biodiversidad de Chile ante el  
Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB).» Santiago, Chile, 2019.

Universidad de Chile, Instituto de Asuntos Públicos, Centro de Análisis de Políticas Públicas.  
Informe País: Estado del Medio Ambiente en Chile 2018. Santiago, Chile, 2019.

## **Sitios web**

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, Acuerdo Por la Paz Social y la Nueva Constitución.  
>[https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/detalle\\_cronograma?id=f\\_cronograma-1](https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/detalle_cronograma?id=f_cronograma-1) <

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, Plebiscito de Salida 2022.  
> <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/plebiscito2022> >

Centro UC Cambio Global. “Impactos y Adaptación al cambio climático en Chile”.  
><https://cambioglobal.uc.cl/comunicacion-y-recursos/impactos-y-adaptacion-al-cambio-climatico-en-chile#:~:text=4.8%20de%20la%20CMNUCC%2C%20se,zonas%20urbanas%20con%20problemas%20de> <

Dirección General de Aguas, Ministerio de Obras Públicas.  
> <https://dga.mop.gob.cl/acercadeladga/Paginas/default.aspx> <

Foro Constitucional, Facultad de derecho UC  
><https://foroconstitucional.uc.cl/recursos-para-la-formacion-ciudadana/etapas-del-proceso-constituyente/> <

Fundación Terram, “Contraloría declara Ilegales planes de manejo de tala de bosque nativo con fines agrícolas aprobados por CONAF desde 2008”.

> [https://www.terram.cl/2020/03/contraloria-declara-ilegales-planes-de-manejo-de-tala-de-bosque-nativo-con-fines-agricolas-aprobados-por-conaf-desde-2008/?fbclid=IwAR2Xvgi29Tbc1I9TZ7H8HOI\\_sGoLPnzpceKYsHtliV0VYVkwfLTyvg-wAVg](https://www.terram.cl/2020/03/contraloria-declara-ilegales-planes-de-manejo-de-tala-de-bosque-nativo-con-fines-agricolas-aprobados-por-conaf-desde-2008/?fbclid=IwAR2Xvgi29Tbc1I9TZ7H8HOI_sGoLPnzpceKYsHtliV0VYVkwfLTyvg-wAVg) <

Fundación Terram, “Presupuesto 2022. Áreas Protegidas: continuarán desfinanciadas”.

><https://www.terram.cl/2021/11/presupuesto-2022-areas-protegidas-continuaran-desfinanciadas/#:~:text=Si%20bien%20el%20presupuesto%20total,en%202%20de%20las%20106> <

Gobierno de Chile, “Un hito en la historia medioambiental de Chile: a partir de hoy contamos con nuestra primera Ley Marco de Cambio Climático”.

><https://www.gob.cl/noticias/un-hito-en-la-historia-medioambiental-de-chile-partir-de-hoy-contamos-con-nuestra-primera-ley-marco-de-cambio-climatico/#:~:text=La%20ley%20establece%20como%20meta,acciones%20concretas%20para%2017%20ministerios> >

Ladera Sur. “Nueva constitución: las propuestas medioambientales de los constituyentes electos”.

> <https://laderasur.com/articulo/nueva-constitucion-las-propuestas-medioambientales-de-los-constituyentes-electos/> <

Ladera Sur, “Chile en el top 10 de los países más desfinanciados para la conservación de la biodiversidad”.

> <https://laderasur.com/articulo/chile-en-el-top-10-de-los-paises-mas-desfinanciados-para-la-conservacion-de-la-biodiversidad/> <

Laderasur, Centros de rehabilitación de fauna silvestre en Chile: conoce dónde ayudar y acudir para el rescate de animales.

> <https://laderasur.com/articulo/centros-de-rehabilitacion-de-fauna-silvestre-en-chile-conoce-donde-ayudar-y-acudir-para-el-rescate-de-animales/#:~:text=Seg%C3%BAn%20el%20SAG%2C%20los%20centros,contaminaci%C3%B3n%2C%20incendios%2C%20entre%20otros>. <

SBAP, Ministerio del Medio Ambiente > <https://mma.gob.cl/biodiversidad/servicio-de-biodiversidad-y-areas-protegidas/> >

Servicio Electoral de Chile, Resultados definitivos Plebiscito Nacional 2020 > <https://www.servel.cl/resultados-provisorios-plebiscito-nacional-2020/> <

UNESCO. < <https://es.unesco.org/courier/2018-2/antropoceno-problematica-vital-debate-cientifico> >

Universidad de Chile, Reforma al Código de Aguas se publica en el Diario Oficial tras 11 años de tramitación en el Congreso ><https://www.uchile.cl/noticias/185292/reforma-al-codigo-de-aguas-se-publica-en-el-diario-oficial> >