



PROYECTO DE LEY: Establece penalidades para aquellos que construyan ocupaciones ilegales de cualquier tipo en terrenos declarados bajo protección ambiental.

Nota acerca de la admisibilidad del proyecto

El presente proyecto de ley tiene como fundamento lo previsto en los artículos 63 y 65 de la Constitución Política de la República, no interfiriendo en las facultades propias de S.E. el Presidente de la República. En consecuencia, los diputados patrocinantes manifiestan que el presente proyecto de ley reúne las condiciones de admisibilidad constitucional y legalmente establecidas en nuestro derecho público que reglan este procedimiento.

I. Antecedentes

Como sabemos, la legislación penal en materia ambiental en nuestro país es exigua, tomando en consideración la existencia de un conjunto de normas e instituciones destinadas, precisamente a la protección del medio ambiente como un bien jurídico digno de protección del Derecho.

Nuestra Constitución Política consagra al medio ambiente como un derecho fundamental que, como su nombre lo indica, representa lo mínimo que una persona tiene posibilidad de acceso. En este sentido, para el profesor Enrique Evans de la Cuadra, los derechos fundamentales previstos en la Constitución presentan características más o menos idénticas a la concepción de derechos humanos consagradas en el mundo internacional. En tal sentido, siguiendo a Evans, la Constitución en su artículo primero contiene una afirmación inicial de suma importancia y que debe entenderse como precepto rector del Capítulo III; indicando el inciso primero: *“Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derecho”*; a partir de la concepción cristiana del hombre y de la sociedad.¹

Entonces, la dignidad del ser humano constituye la esencia de estos derechos y garantías fundamentales representando, en tal caso, una novedad del constituyente de 1980 “el vivir en un medio ambiente sin contaminación”. El origen de este precepto debe buscarse en los debates de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución y principalmente del

¹ EVANS DE LA CUADRA, Enrique. “Los Derechos Constitucionales, Tomo I”,



esfuerzo de don **Sergio Diez** quien primero manifestó su interés en que le tema fuera debatido y se estudiara una normativa particular sobre la materia.

¹ EVANS DE LA CUADRA, Enrique. “Los Derechos Constitucionales, Tomo I”,



Fuera del ámbito constitucional, la ley 19.300 representó un avance formidable en la aplicación de la garantía constitucional prevista en la Constitución y más aún, representó la puesta en marcha de un andamiaje institucional, previendo una institucionalidad con órganos administrativos dotados de facultades de imperio en torno a velar en los diferentes proyectos de inversión para que tales fueren sostenibles medio ambientalmente; todo lo anterior, bajo el alero del principio de desarrollo sustentable.

Finalmente, con el establecimiento, en el Gobierno del Presidente Sebastián Piñera de las leyes N°20.600 que crea los Tribunales Ambientales y la N°20.417 que crea la nueva institucionalidad ambiental,² se cierra en gran medida el círculo político administrativo referente a la protección del medio ambiente como un bien digno de protección jurídica, proceso que ya había comenzado en los trabajos previos de los comisionados de la nueva Constitución Política de 1980.

II. Considerando

1. Que, si bien es cierto en nuestro país hubo un esfuerzo político y legislativo para el establecimiento de una institucionalidad robusta en materia de medioambiental, no es menos cierto que en Chile se han ido generando problemas nuevos en la materia, que requieren un cometido directo por parte de las autoridades.
2. Tales problemas sin duda dicen relación con los daños más graves a las normas de convivencia social como son las vinculadas al derecho penal. En efecto, a nivel de doctrina y derecho comparado, nos indica el profesor Hernán Silva Silva, el derecho ambiental a escala nacional, que comprende el derecho penal y los derechos humanos ha avanzado a pasos de gigante durante las últimas décadas, especialmente cuando se descubrió que ciertos residuos, pesticidas y productos químicos industriales producían tanta toxicidad que provocaban cánceres y otras enfermedades malignas, por lo que tal situación condicionó a las autoridades a dictar normas preventivas, y en muchos casos represivas, incluso a través de normas penales.³
3. En efecto, uno de los aspectos más relevantes y que al mismo tiempo adolece de mayores carencias en nuestra legislación penal la constituye la tipificación de los diversos delitos contra el medio ambiente. Así las cosas, y como señalara Bullemore y MacKinnon, la respuesta jurídico-penal a la declaración del número 8 del artículo 19 de la Constitución se encuentra profundamente limitada a tipos penales escasos que se encuentran dispersos en la legislación

³ SILVA SILVA, Hernán. "El Delito Ambiental en el Derecho Chileno y Comparado", año



² La nueva institucionalidad ambiental crea a los siguientes órganos administrativos: El Ministerio del Medio Ambiente; El Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente.

³ **SILVA SILVA**, Hernán. “El Delito Ambiental en el Derecho Chileno y Comparado”, año

especial, por lo que se hace necesario revisar la materia y avanzar para dar una adecuada protección penal al medio en aquellas áreas que el merecimiento y la necesidad de protección son manifiestos.⁴

4. Tal como se señalara en el considerando anterior, específicas son las prerrogativas que el derecho penal le entrega al medio ambiente, así tenemos la protección penal del aire y de la atmósfera, de la degradación o contaminación de los suelos, a la biodiversidad y fauna silvestre, la protección del medio ambiente ante la utilización de la energía nuclear, son por fin las únicas parcelas de protección existentes en la materia y que quizá los próximos legisladores podrían sistematizar de una manera más sólida que haga frente a los desafíos que el medio ambiente depara a la actividad legislativa nacional.
5. Que en relación con la contaminación de los suelos como elementos base de protección ambiental, el presente proyecto de ley tiene por objeto innovar en la materia consagrando mecanismo de protección ambiental en materia penal, como una necesidad de protección efectiva y que dice relación, en términos sumarios, de la tutela del medio ambiente y particularmente en aquellos lugares declarados por la autoridad administrativa como protegidos ambientalmente, vale decir, Santuario de la Naturaleza, Humedales Urbanos, constitución de Derechos Reales de Conservación u otros que tienen a la protección de suelos privados.
6. En este sentido, cabe destacar que nuestra legislación no contempla una arquitectura jurídica efectiva cuando se vulnera el medio ambiente protegido en propiedad privada. Si bien nuestro sistema de protección ambiental contempla la protección de bienes públicos y privados, a través de mecanismos de incentivo para que los privados contribuyan a la protección ambiental, gravando sus propiedades en beneficio del bien jurídico medio ambiente, la respuesta institucional es lenta, e incluso inexistente, cuando lo afectado, a través de actos de terceros, son objetos de conservación ambiental en sitios privados.
7. Esta realidad ha sido ha sido testimoniada en dramáticos casos de ocupación de terrenos protegidos por normas de protección ambiental sancionado autoridad competente, esto es, Ministerio del Medio Ambiente con participación del Consejo de Monumentos Nacionales, como lo es el caso del “Santuario de la Naturaleza Humedal Dunas de Longotoma Salinas de Pulally” ubicado en la provincia de Petorca en la región de Valparaíso;⁵ pero quizá el caso más representativo lo constituye la ocupación masiva de terrenos

⁴ **BULLEMORE G.** Vivian y **MACKINNON R.** Jhon. “Curso de Derecho Penal, Tomo III, parte especial”, año 2022, pág. 338



⁵ Area protegida privada a través del Decreto N°4 del Ministerio de Medio Ambiente del 27 de enero de 2020.

ubicados en el denominado Cerro Ballena⁶, en la comuna de Caldera, región de Atacama, en donde un centenar de personas ocuparon ilegalmente un área considerada bajo protección ambiental.

8. No obstante lo relatado en el considerando anterior, los casos de mayor frecuencia de atentados al medio ambiente se advierten en terrenos privados que han sido elevados a la categoría de área protegida, habida cuenta del nulo apoyo financiero que existe por parte del Ministerio del Medio Ambiente para evitar daños a los objetos de conservación, obligación que es asumida en su integridad por Fundaciones o Corporaciones privadas que deben autogestionar cuestiones de índole de seguridad pública, lo que evidentemente desnaturaliza el objeto principal para el cual fueron creadas, que es la administración de un área de conservación privada, en la mayoría de los casos con sentido público, vale decir, abierta a la comunidad.
9. Lo anterior, unido al crecimiento del crimen organizado, delitos de alta connotación nacional, pero también aquellos que afectan directamente a los bienes objeto de conservación como: pesca con espinel, construcciones de rucos de grandes dimensiones -muchos de los cuales sirven para distraer a las autoridades respecto de la comisión de delitos de mayor gravedad-, ingreso de perros en zonas de anidación de aves, destrucción de dunas debido a la utilización de vehículos de tracción mecánica, hacen que estas actitudes contumaces de personas deban ser, no solo condenadas por la opinión pública, sino también sancionadas proporcionalmente al daño provocado, situación que actualmente no contempla nuestra legislación.

III. Contenido del Proyecto

De acuerdo a lo indicado en el cuerpo de esta presentación, el proyecto de ley en comento tiene por finalidad establecer un estatuto penal de mayor intensidad cuando lo trasgredido sean bienes a los que se ha otorgado calificación especial para su protección ambiental por parte de la autoridad competente, debido a su alto valor ecosistémico y concientizar la relevancia de las áreas protegidas en particular cuando ellas hayan sido decretadas en suelos privados, por cuanto es en este contexto en donde mayor incidencia tienen estas usurpaciones, y construcciones ilegales dado que no existe una institución de la administración del Estado que vele de forma rápida y expedita frente a hechos que no admiten mayores dilaciones que la instalación de precarias viviendas en sectores protegidos.

⁶ Yacimiento paleontológico: bien nacional protegido de propiedad del Ministerio de Bienes Nacionales.

Concretamente se propone establecer el máximo de la pena vinculada al delito de usurpación, cuando éste se lleva a efecto en un lugar declarado protegido ambientalmente por decreto de autoridad administrativa.

Por lo mismo, el bien jurídico protegido es el medio ambiente y sus componentes fundamentales, pero al mismo tiempo nos encontramos ante prácticas pluriofensivas que lesionan otros bienes como es la propiedad y el ordenamiento territorial, por lo que creemos .

IV. Proyecto de Ley

Artículo Único: Incorpórese un nuevo numeral 4º en el artículo 458 bis del Código Penal, de acuerdo al siguiente texto:

" 4º: En un lugar declarado ambientalmente protegido en virtud de mandato expedido por autoridad competente."

ANDRÉS CELIS MONTT
H. Diputado de la República