

Derecho ambiental chileno

Tomo III. Cambio climático, responsabilidad ambiental, sectores especiales del medio ambiente y jurisdicción ambiental

Autor: Iván Hunter Ampuero

Der Ediciones /2024

www.librotecnia.cl

ÍNDICE

ABREVIATURAS	XIII
INTRODUCCIÓN.....	XVII
CAPÍTULO I: CAMBIO CLIMÁTICO	1
1. INTRODUCCIÓN	3
2. PRINCIPIOS DE LA LEY N° 21.455	4
2.1. Principio científico.....	4
2.2. Principio de costo-efectividad.....	5
2.3. Principio del enfoque ecosistémico.....	5
2.4. Principio de la equidad y justicia climática.....	6
2.5. Principio de no regresión.....	7
2.6. Principio de participación ciudadana.....	7
2.7. Principio precautorio.....	7
2.8. Principio preventivo.....	8
2.9. Principio de progresividad.....	8
2.10. Principio de territorialidad.....	9
2.11. Principio de urgencia climática	9
2.12. Principio de transparencia	9
2.13. Principio de transversalidad	9
2.14. Principio de coherencia	10
2.15. Principio de flexibilidad	10
3. INSTRUMENTOS DE GESTIÓN CLIMÁTICA.....	10

3.1. Instrumentos de gestión climática a nivel nacional.....	12
A) Estrategia Climática de Largo Plazo.....	12
B) Contribución Determinada a Nivel Nacional.....	14
C) Planes Sectoriales de Mitigación del Cambio Climático.....	16
D) Planes Sectoriales de Adaptación al Cambio Climático.....	17
E) Reporte de Acción Nacional de Cambio Climático.....	19
F) Otros instrumentos de gestión del cambio climático.....	19
3.2. Instrumentos de gestión climática a nivel regional.....	21
3.3. Instrumentos de gestión climática a nivel local.....	23
A) Planes de Acción Comunal de Cambio Climático.....	23
B) Planes Estratégicos de Recursos Hídricos en Cuencas.....	23
3.4. Normas de emisión de GEI.....	24
3.5. Proyectos de reducción de GEI.....	26
4. INSTITUCIONALIDAD PARA GESTIONAR EL CAMBIO CLIMÁTICO.....	27
4.1. Ministerio del Medio Ambiente y Ministerio de Relaciones Exteriores...	27
4.2. Autoridades sectoriales.....	28
4.3. Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y el Cambio Climático.....	30
4.4. Comité Científico Asesor de Cambio Climático.....	30
4.5. Secretarías regionales ministeriales.....	31
4.6. Organismos colaboradores en la gestión del cambio climático.....	31
A) Órganos de la Administración del Estado.....	31
B) Equipo Técnico Interministerial para el Cambio Climático.....	32
C) Comités Regionales para el Cambio Climático.....	32
D) Las municipalidades.....	33
E) Mesas territoriales de acción por el clima.....	34
5. ACCESO A LA INFORMACIÓN SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	34
5.1. Sistema Nacional de Acceso a la Información y Participación Ciudadana sobre Cambio Climático.....	34
5.2. Sistema Nacional de Inventarios de Gases de Efecto Invernadero.....	35
5.3. Sistema Nacional de Prospectiva de Gases de Efecto Invernadero.....	36
5.4. Sistema de Certificación Voluntaria de Gases de Efecto Invernadero y Uso del Agua.....	36
5.5. Plataforma de Adaptación Climática.....	37
5.6. Repositorio Científico de Cambio Climático.....	38
5.7. Participación ciudadana en la gestión del cambio climático.....	38

6.	MECANISMOS Y LINEAMIENTOS FINANCIEROS PARA ENFRENTAR EL CAMBIO CLIMÁTICO	39
6.1.	Estrategia Financiera de Cambio Climático	39
6.2.	Fondo de Protección Ambiental	41
6.3.	Instrumentos económicos para la gestión del cambio climático	41
7.	RÉGIMEN SANCIONATORIO	42
CAPÍTULO II: RESPONSABILIDAD POR DAÑO AMBIENTAL		43
1.	SISTEMAS DE RESPONSABILIDAD POR DAÑO AMBIENTAL	45
2.	CUESTIONES GENERALES: REGULACIÓN	46
3.	SISTEMA DE REPARACIÓN POR DAÑO AMBIENTAL	48
4.	ACCIÓN DE REPARACIÓN	51
4.1.	Objeto de la acción de reparación por daño ambiental	51
	A) Reparación a la calidad similar de los componentes ambientales	51
	B) Reparación para restablecer las propiedades básicas	53
4.2.	¿La acción de reparación por daño ambiental tiene por objeto evitar daños futuros?	55
4.3.	Procedencia de la indemnización de perjuicios	60
5.	ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD POR DAÑO AMBIENTAL	63
5.1.	Acción u omisión	63
5.2.	Daño ambiental	64
	A) Concepto	65
	B) Lo normativo y lo descriptivo en el concepto de daño ambiental ...	67
	C) Significancia	68
	D) Algunas reflexiones acerca de los criterios para determinar la significancia del daño en materia ambiental	76
	a. Diálogo y uniformidad entre los diferentes criterios para determinar la significación del daño ambiental	76
	b. Objetivización en la determinación de cada criterio específico de significación del daño ambiental	77
	c. Fundamentación técnica y científica de cada criterio	78
	E) Clases de daño ambiental	78
5.3.	Culpabilidad	80
	A) Estándares generales de conducta	82
	B) Culpa por infracción de ley	84
	C) Culpabilidad con la ley	87

D) La culpabilidad y la RCA.....	93
a. Daño ambiental por actividades permitidas que no sobrepasa los límites previstos en la RCA.....	94
b. Daño ambiental por actividades permitidas no previsto en la RCA pero que era previsible.....	97
c. Daño ambiental por actividades permitidas no previsto en la RCA y que era imprevisible.....	99
6. CAUSALIDAD.....	100
7. LEGITIMACIÓN ACTIVA.....	104
7.1. Las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que hayan sufrido el daño o perjuicio.....	107
7.2. Las municipalidades por los hechos ocurridos en sus respectivas comunas.....	114
7.3. Consejo de Defensa del Estado.....	116
7.4. Regla de coordinación entre diferentes titulares.....	117
7.5. Requerimiento a los municipios para el ejercicio de la acción de reparación.....	119
8. MEDIDAS DE REPARACIÓN AMBIENTAL.....	121
9. PRESCRIPCIÓN.....	126
9.1. Particularidades del daño y la prescripción en materia ambiental.....	126
9.2. Regulación de la prescripción en la Ley N° 19.300.....	128
9.3. Interacción entre la acción reparatoria y la indemnizatoria en materia de prescripción.....	130
9.4. El <i>dies a quo</i> del cómputo del plazo: conocimiento del daño y del agente.....	131
9.5. Situaciones especiales de prescripción: daño continuo, permanente y sobrevenido.....	138
9.6. Régimen jurídico procesal de la prescripción.....	141
10. PRECLUSIÓN DE LA ACCIÓN DE REPARACIÓN POR DAÑO AMBIENTAL (EXTINCIÓN DE LA ACCIÓN POR EJECUCIÓN SATISFACTORIA DE PLAN DE REPARACIÓN).....	143
11. LA PRUEBA EN LA RESPONSABILIDAD POR DAÑO AMBIENTAL.....	144
12. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY EN MATERIA DE PROCEDIMIENTO DE REPARACIÓN POR DAÑO AMBIENTAL.....	147
12.1. Modificaciones a la responsabilidad por daño ambiental.....	147
12.2. Legitimación activa del CDE.....	150
12.3. Modificación a los criterios de carga probatoria.....	152

A) Aspectos sustantivos de la modificación de la carga probatoria.....	152
B) Aspectos procesales de la carga probatoria	156
12.4. Preparación del ejercicio de la acción de reparación por las municipalidades.....	157
CAPÍTULO III: SECTORES ESPECIALES DEL MEDIO AMBIENTE.....	159
1. HUMEDALES URBANOS	161
1.1. Criterios de delimitación de los humedales urbanos	169
1.2. Procedimiento de declaración de humedales urbanos: aspectos comunes	174
A) Expediente público y plazo máximo.....	176
B) Etapa de consulta pública	177
C) Acto o resolución final.....	183
D) Impugnación ante los tribunales ambientales	185
1.3. Procedimiento de reconocimiento de humedales urbanos por solicitud de uno o más municipios.....	187
1.4. Procedimiento de reconocimiento de humedales urbanos de oficio por el Ministerio del Medio Ambiente.....	191
1.5. Ordenanzas y criterios de resguardo ecológico e hídrico, y de uso racional de humedales urbanos.....	192
A) Criterios para resguardar las características ecológicas, funcionamiento, régimen hidrológico y un uso racional de los humedales urbanos.....	193
B) Criterios para la gestión sustentable y gobernanza de los humedales urbanos.....	193
2. TURBERAS.....	194
2.1. Régimen jurídico de protección.....	195
A) Prohibición absoluta	195
B) Planes de manejo para explotación del musgo <i>Sphagnum magellanicum</i>	196
2.2. Fiscalización y sanción.....	197
3. RESIDUOS Y GESTIÓN DE RESIDUOS	198
3.1. Concepto de residuos.....	198
3.2. Clasificación de los residuos	199
A) Residuos sólidos	199
B) Residuos líquidos.....	201
3.3. Operaciones de manejo de residuos	203
A) Recolección de residuos.....	204

B) Reutilización	204
C) Reciclaje.....	205
D) Valoración	205
E) Pretratamiento	205
F) Tratamiento	206
3.4. Ley Marco de Gestión de Residuos.....	207
3.5. Principios de la gestión de residuos.....	207
A) El que contamina paga.....	208
B) Gradualismo.....	208
C) Inclusión.....	209
D) Jerarquía en el manejo de residuos.....	209
E) Libre competencia.....	210
F) Participativo.....	210
G) Precautorio.....	210
H) Preventivo.....	211
I) Responsabilidad del generador de un residuo.....	211
J) Transparencia y publicidad.....	211
K) Trazabilidad.....	211
3.6. De la gestión de los residuos.....	212
A) Instrumentos de gestión de residuos.....	213
B) Obligaciones de los generadores de residuos.....	214
C) Obligaciones de los gestores de residuos.....	214
D) Obligaciones de los importadores y exportadores de residuos.....	215
3.7. Responsabilidad extendida del productor.....	217
A) Ámbito de aplicación.....	217
B) Producto prioritario.....	218
C) Productor de productos prioritarios.....	221
D) Obligaciones de los distribuidores y comercializadores de productos prioritarios.....	222
E) Obligaciones de los consumidores de productos prioritarios.....	223
F) Metas de recolección y valoración, y obligaciones asociadas.....	224
a. De las metas.....	224
b. Obligaciones asociadas.....	225
c. Procedimiento administrativo para el establecimiento de metas y otras obligaciones.....	226
d. De la revisión de las metas y otras obligaciones.....	227
e. Interpretación de los decretos supremos que contienen metas y obligaciones.....	228

G)	Sistema de gestión de residuos de productos prioritarios	228
a.	Sistema de gestión colectivo	229
b.	Sistema de gestión individual	230
c.	Obligaciones de los sistemas de gestión	230
d.	Atribuciones de los sistemas de gestión.....	231
i.	Permiso municipal para utilización de bienes nacionales de uso público	231
ii.	Convenios con gestores	232
iii.	Convenios con municipalidades	232
iv.	Autorización, plan de gestión y renovación de los sistemas de gestión	233
H)	Apoyo a la responsabilidad extendida del productor.....	235
3.8.	Sistema de información	236
3.9.	Fiscalización y sanciones	236
A)	Fiscalización y seguimiento.....	237
B)	Régimen sancionatorio	238
a.	Infracciones y gravedad de las infracciones	238
i.	Gravísimas.....	238
ii.	Graves.....	238
iii.	Leves	239
b.	Sanciones	239
i.	Tipos.....	240
ii.	Circunstancias para la determinación de la sanción.....	240
3.10.	Responsabilidad civil y penal.....	241
3.11.	Normas especiales de generación de residuos y reutilización	242
4.	ASPECTOS AMBIENTALES DE LA LEY N° 20.283, SOBRE RECUPERACIÓN DE BOSQUE NATIVO Y FOMENTO FORESTAL	246
4.1.	Régimen de autorizaciones especiales con fines ambientales	247
4.2.	Régimen de prohibiciones sometidas a regulaciones especiales	251
A)	Prohibición respecto de especies vegetales que hayan sido clasificadas en conformidad al artículo 37 de la Ley N° 19.300.....	251
B)	Prohibición respecto de bosques de protección de glaciares	253
4.3.	Actividad forestal y SEIA.....	254
5.	ACTIVIDAD ACUÍCOLA Y MEDIO AMBIENTE	256
5.1.	Objetivos y fundamentos.....	257
5.2.	Equilibrio ecológico de la zona de concesión acuícola.....	258

5.3. El Reglamento Ambiental para la Acuicultura	261
5.4. Obligaciones ambientales de los centros de cultivos	262
A) Medidas para impedir el vertimiento de residuos y desechos sólidos y líquidos.....	263
B) Mantener las playas y terrenos de playa aledaños al centro de cultivo libres de todo residuo sólido generado por la acuicultura	264
C) Retiro de soportes degradables o de degradación lenta	265
D) Profundidad de redes, linternas y artes de cultivo	265
E) Seguridad de los módulos y fondeo.....	265
F) Sistemas de emisión de sonidos.....	267
G) Uso de elementos de flotación que no se desprendan.....	268
H) Sistemas de detección y captación de alimento no ingerido.....	268
I) Otras obligaciones de los centros de cultivo.....	269
5.5. Obligaciones especiales de los centros de cultivo de salmones	269
A) Obligaciones relativas a las mortalidades	269
B) Obligaciones relativas a los escapes de peces	271
5.6. Planes de contingencia	272
A) Obligación de tener planes de contingencias y contenido de estos	273
B) Aprobación de los planes de contingencias	275
C) Deber de información y notificación ante contingencias.....	276
D) Informe de término de contingencia	276
E) Contingencias especiales: mortalidades masivas.....	277
F) Contingencias especiales: pérdidas y desprendimiento de recursos exóticos y escape de peces.....	279
5.7. La alerta y prealerta acuícola.....	280
5.8. Caracterización preliminar del sitio (CPS) e información ambiental (INFA)	282
5.9. Acuicultura y áreas protegidas	289
A) Distanciamiento mínimo.....	289
B) Prohibición de actividades pesqueras y de acuicultura.....	291
5.10. Fondo marino: limpieza y plan de recuperación	294
5.11. Actividad acuícola y SEIA	297
CAPÍTULO IV: JURISDICCIÓN AMBIENTAL.....	301
1. ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO	303
2. COMPETENCIAS DE LOS TRIBUNALES AMBIENTALES Y LEGITIMACIÓN	305
2.1. Tipos de contenciosos reconocidos en la Ley N° 20.600	305

A) Contencioso de normas de regulación ambiental	306
B) Contencioso de actos administrativos de naturaleza ambiental	307
C) Contencioso declarativo y de reparación por daño ambiental	307
D) Actos de jurisdicción voluntaria: aprobación de sanciones y autorización de medidas administrativas	308
2.2. Competencia material y relativa, y legitimación en la Ley N° 20.600.....	309
A) Control de normas de emisión y calidad ambiental	309
B) Control de decretos que declaren zona saturada o latente, o establecen planes de prevención o descontaminación	312
C) Acción de reparación por daño ambiental	313
D) Control de resoluciones de la SMA	314
E) Control preventivo en autorizaciones y consultas	316
F) Control de la resolución del Comité de Ministros o del director ejecutivo, en conformidad con los artículos 20 y 25 quinquies de la Ley N° 19.300	317
G) Control de ponderación de observaciones PAC	320
H) Control de actos de ejecución o implementación de instrumentos de gestión ambiental	322
I) Control del acto que resuelve procedimiento administrativo de invalidación ambiental	323
a. Regla de acceso residual o general	323
b. La invalidación propia e impropia o invalidación recurso	324
c. La invalidación ambiental	330
d. Recursos administrativos y solicitud de invalidación: equivalencia funcional condicionada	332
e. Legitimación para interponer la invalidación en sede administrativa	335
i. Quiénes pueden estar legitimados para la invalidación	336
• Terceros absolutos al procedimiento ambiental	337
• Legitimación de las municipalidades	338
• Legitimación de grupos intermedios: juntas de vecinos	341
f. Acto administrativo de carácter ambiental	345
i. Que el acto emane de un órgano de la Administración con competencia ambiental	346
ii. Que el acto corresponda o se encuentre asociado a un instrumento de gestión ambiental	348
g. Prohibición del ejercicio de la potestad invalidatoria: norma de clausura	352
h. Competencia relativa	360

J) Control de las normas de emisión de gases de efecto invernadero.....	361
K) Control de las resoluciones que se pronuncien sobre la procedencia de un proyecto de reducción o absorción de emisiones de GEI	362
L) Control del acto que establece metas de recolección y otras obligaciones asociadas.....	363
M) Control de la declaratoria de humedal urbano	364
N) Control de los actos del SBAP.....	366
3. PROCEDIMIENTOS	369
3.1. Procedimiento judicial de reclamación	369
A) Requisitos de la reclamación	369
B) Admisibilidad de la reclamación	371
a. Reclamación que no haya sido interpuesta dentro de plazo.....	372
b. Reclamación que se refiere a materias que estén manifiestamente fuera de su competencia.....	373
c. Reclamación que no esté debidamente fundada o no contenga peticiones concretas	374
C) Recursos en contra de la resolución que declara inadmisibile una reclamación.....	375
D) Petición de informe al órgano reclamado y remisión de expediente administrativo	377
E) La vista de la causa	379
F) La sentencia	379
3.2. Procedimiento judicial de demanda por daño ambiental.....	385
A) Requisitos de la demanda	385
B) Admisibilidad de la demanda	387
C) Recursos en contra de la resolución que declara inadmisibile una demanda.....	389
D) Término de emplazamiento y defensa del demandado	390
E) Etapa probatoria.....	392
a. Resolución que recibe la causa a prueba.....	392
b. Prueba en la reparación por daño ambiental	392
i. Medios de prueba	392
ii. Prueba de oficio del tribunal.....	393
iii. Medios de prueba en particular	395
• Prueba documental	395
• Prueba testimonial	399
• Declaración de parte	400

• Informe pericial	401
• Forma de valoración de la prueba	402
c. Audiencia: conciliación, prueba y alegatos.....	404
F) Sentencia.....	409
3.3. Consultas y autorizaciones	410
A) Autorizaciones de las medidas provisionales y medidas urgentes y transitorias.....	410
B) Consultas.....	411
4. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA DE PROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN AL SISTEMA DE RECURSOS DE LAS LEYES Nº 19.300 Y Nº 20.600	414
4.1. Objeto del recurso administrativo y cómputo del plazo de interposición...	417
4.2. Legitimación administrativa y judicial.....	418
4.3. Plazo de resolución del recurso y silencio negativo.....	419
4.4. Agotamiento de la vía administrativa.....	420
BIBLIOGRAFÍA	423
JURISPRUDENCIA CITADA	437
• Corte Suprema.....	437
• Corte de Apelaciones.....	441
• Primer Tribunal Ambiental.....	441
• Segundo Tribunal Ambiental.....	442
• Tercer Tribunal Ambiental.....	444
• Sentencia del Tribunal Constitucional.....	447
NORMATIVA CITADA	447
• Decretos supremos	447
• Resoluciones exentas.....	449
• Dictámenes de la Contraloría General de la República.....	450
GUÍAS Y DOCUMENTOS NACIONALES	451
INSTRUMENTOS INTERNACIONALES	451