

Responsabilidad por daño ambiental: de la presunción de culpabilidad a la presunción de causalidad

Comentario de Jurisprudencia

Jean Paul Dussaubat Diban*

Introducción

Uno de los principales objetivos de la reforma a la institucionalidad ambiental fue la distribución de competencias y la creación de organismos especializados. Así, se creó el Ministerio del Medio Ambiente, a cargo del diseño y aplicación de políticas, planes y programas en materia ambiental; el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, a cargo de la aprobación de ciertas políticas y regulación; el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA), servicio público descentralizado a cargo principalmente de administrar el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA); y la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA), servicio público descentralizado a cargo de fiscalizar y sancionar los instrumentos de gestión ambiental.

Junto a dichos órganos administrativos, se crearon los Tribunales Ambientales, órganos jurisdiccionales especiales que cuentan con tres tipos de competencias: 1) conocer de reclamaciones sobre ciertos actos administrativos; 2) conocer demandas de reparación del daño al medio ambiente; y 3) conocer de autorizaciones de ciertas medidas provisionales¹.

En este contexto, el presente trabajo analiza la primera sentencia que acoge una demanda de reparación de daño ambiental desde la entrada en vigencia de los Tribunales Ambientales en nuestro país², ocasionado por la extracción de áridos.

* Abogado, Pontificia Universidad Católica de Chile. Diplomado en Derecho Administrativo por la misma casa de estudios. Correo electrónico: jpdussaubat@gmail.com

Recibido el 5 de mayo y aceptado el 30 de junio de 2016.

¹ PLUMER BODIN 2013, 297-315.

² Causa rol D-06-2013 del Segundo Tribunal Ambiental. Estado de Chile contra Servicios Generales Larenas Ltda. Sentencia de fecha 29 de noviembre de 2014.

Para una mejor comprensión, a continuación se presenta la evolución del régimen de responsabilidad por daño ambiental, para luego analizar dicha sentencia y comentar el pronunciamiento del Tribunal Ambiental que innova en la interpretación de dos de los requisitos para que proceda la reparación del daño ambiental: la relación de causalidad entre el demandado y el daño ocasionado y la ocurrencia del daño.

I. Breve contexto del daño ambiental en Chile

Previo a la entrada en vigencia de la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente ("Ley N°19.300"), salvo instrumentos aislados para la protección del medio ambiente, la responsabilidad por daño ambiental era perseguida conforme a las reglas generales del Código Civil en materia de daños a la persona y su propiedad. Esta situación cambió el año 1994, cuando la Ley N°19.300 introdujo en nuestro ordenamiento el concepto de daño ambiental, definiéndolo como "toda pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo inferido al medio ambiente o a uno o más de sus componentes"³.

Desde entonces, respecto a las obligaciones imponibles a quien ocasione daño ambiental, la misma ley indica que quien culposa o dolosamente cause daño al medio ambiente, estará obligado a repararlo materialmente e indemnizarlo⁴. Así, en materia de daño ambiental proceden acciones de reparación y de indemnización.

Si bien el legislador no define qué ha de entenderse por una afectación "significativa" del medio, encontrándonos entonces ante un concepto indeterminado que corresponderá al juez definir, la literatura ha establecido ciertos criterios que se deben considerar, tales como la cantidad, magnitud y duración del daño; y la calidad, el valor ambiental de los recursos afectados, el servicio ambiental que prestan, su capacidad de regeneración y el carácter de recurso irremplazable⁵.

Por su parte, la Excelentísima Corte Suprema recientemente ha reconocido que "si bien la ley no ha conceptualizado el carácter de significativo del daño ambiental, es posible reconocer razonablemente de la propia normativa ambiental una serie de criterios que permiten dilucidar esa interrogante, tales como: a) la duración del daño; b) la magnitud del mismo; c) la cantidad de recursos afectados y si ellos son reemplazables; d) la calidad o valor de los recursos dañados; e) el efecto que acarrearán los actos causantes en el ecosistema y la vulnerabilidad de este último; y f) la capacidad y tiempo de regeneración"⁶.

³ Art. 2° letra e) de la Ley N° 19.300.

⁴ Art. 3° de la Ley N° 19.300.

⁵ DELGADO SCHNEIDER 2012, 47-76.

⁶ *Fisco de Chile con De La Moi Sierralta Alejandro, Wosniuk Moroz Benjamin, Budge Blanco Alejandro* (2015): Corte Suprema, 10 diciembre 2015.

Así, se ha sostenido que ciertos daños al ambiente deben ser tolerados dada su escasa entidad; existiendo por tanto “una “zona gris” de actividades dañosas que no llegan a ser de tal trascendencia como para generar responsabilidad”⁷. Adicionalmente, la doctrina ha distinguido la ocurrencia de daño ambiental con otros conceptos propios del derecho ambiental, tales como impactos ambientales, lo cual se analizará *supra*.

En definitiva, la responsabilidad por daño ambiental debe ser resuelta atendiendo a la significancia de los daños ocasionados.

Respecto al órgano competente para conocer las acciones que originan el daño ambiental, previo a la entrada en vigencia de los Tribunales Ambientales, el Tribunal competente para conocer en primera instancia conjuntamente de una acción de reparación e indemnización por daño ambiental era el juez de letras en lo civil del lugar en que se originó el hecho que causó el daño o el del domicilio del afectado⁸. Las sentencias definitivas eran apelables ante la Corte de Apelaciones⁹, aplicándose el régimen general de recursos ante la Excelentísima Corte Suprema.

Actualmente, desde la instalación del Segundo Tribunal Ambiental el 28 de diciembre de 2012 y su posterior entrada en funcionamiento el 4 de marzo de 2013, la acción de reparación del ambiente dañado pasó a ser conocida por el Tribunal Ambiental del lugar en que se haya originado el hecho que causa el daño, o el de cualquier lugar en que el daño se haya producido, a elección del afectado¹⁰; mientras que la acción de indemnización de perjuicios será conocida por el juzgado de letras en lo civil con competencia en el lugar donde se produjo el daño¹¹.

Son titulares de la acción de reparación las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que hayan sufrido el daño o perjuicio, las municipalidades, por los hechos acaecidos en sus respectivas comunas, y el Estado, por intermedio del Consejo de Defensa del Estado (CDE)¹².

En cuanto a la reparación, el procedimiento se puede iniciar por demanda o por medida prejudicial¹³. En la demanda solo se puede pedir la declaración de haberse producido daño ambiental por culpa o dolo del demandado y la condena de este a repararlo materialmente. Esta acción no puede ser

⁷ BERMÚDEZ SOTO 2014, 402.

⁸ Anterior artículo 60 de Ley N° 19.300.

⁹ Anterior artículo 62 de la Ley N° 19.300, actualmente derogado.

¹⁰ Artículo 17 N° 2 de la Ley N° 20.600.

De acuerdo a lo consagrado en el inciso segundo del artículo 53 de la Ley N° 19.300, no procede esta acción cuando quien cometió el daño ejecutó satisfactoriamente un plan de reparación aprobado por la SMA.

¹¹ Artículo 46 de la Ley N° 20.600.

¹² Artículo 18 N° 2 de la Ley N° 20.600.

¹³ Artículo 33 de la Ley N° 20.600.

objeto de transacción o cualquier otro tipo de acuerdo que exima al autor de implementar medidas de reparación ambiental del daño causado¹⁴.

En cuanto a la prescripción de las acciones, tanto la acción de reparación como la acción de indemnización de daño prescriben en el plazo de cinco años, contado desde la manifestación evidente del daño. La prescripción de la acción de indemnización se suspende desde la notificación de la acción de reparación hasta que se encuentre firme o ejecutoriada la sentencia que ponga término al respectivo proceso o haga imposible su continuación¹⁵.

Manteniendo el sistema de valoración de la prueba ya existente, los Tribunales Ambientales ponderan la prueba conforme a las reglas de la sana crítica¹⁶, siendo por tanto admisible cualquier medio de prueba.

Por último, fundado en el principio de responsabilidad¹⁷, el daño ambiental se erige a partir de un régimen de responsabilidad subjetivo atenuado, que si bien requiere la existencia de dolo o culpa, consagra casos de presunción legal de culpabilidad. De esta forma, conforme a lo establecido en el artículo 52 de la Ley N° 19.300, se presume legalmente la responsabilidad si existe infracción a normas sobre protección, preservación o conservación ambientales, establecidas en la propia Ley N° 19.300 o en otras disposiciones legales o reglamentarias. Cabe hacer presente que nos encontramos ante un sistema de prelación que no derogó normas especiales sobre la materia, existiendo ciertos casos específicos en que se consagra un régimen de responsabilidad objetiva¹⁸.

II. El caso de la extracción de áridos en el cauce del río Duqueco

1. Antecedentes generales

La demanda fue presentada por el CDE contra una empresa que extraía áridos, alegando que la ejecución de dichas obras en el cauce del río Duqueco, afluente del río Biobío, y en terrenos ribereños, ubicados en la comuna

¹⁴ Artículo 44 de la Ley N° 20.600.

¹⁵ Artículo 46 de la Ley N° 20.600.

¹⁶ Así lo indicaba el Art. 62 de la Ley N° 19.300, derogado con la entrada en vigencia de la Ley N° 20.417, y lo confirma el Art. 35 de la Ley N° 20.600.

¹⁷ Al respecto, el Mensaje de la Ley N° 19.300 indicaba que "(...) el proyecto establece el principio de la responsabilidad, con el cual se pretende que los responsables por los daños ambientales reparen a sus víctimas de todo daño. Además, se busca reparar materialmente el daño causado al medio ambiente, obligando al causante del daño a restaurar el paisaje deteriorado. En consecuencia, el principio de la responsabilidad supera los ámbitos de lo que se denomina responsabilidad civil, creando una nueva figura que podría denominarse responsabilidad por daño ambiental".

¹⁸ A modo de ejemplo, el Decreto Ley N° 2.222, de 1978, la Ley N° 8.302, de 1984 y el Decreto Ley N° 3.557, de 1981, establecen un régimen de responsabilidad civil objetiva o estricta.

de Quilleco sin contar con autorización por parte de la Dirección de Aguas (DGA) y de la Municipalidad¹⁹, habrían generado daño ambiental²⁰.

En particular, con motivo de las actividades de extracción de áridos, se construyó un pretil para desviar y secar el brazo norte del río. Dicha intervención habilitó un acceso directo al cauce para el ingreso de maquinaria pesada y permitió la extracción de áridos en el brazo norte del río que fue secado.

2. Argumentos de las partes

El CDE postuló²¹ que se cumplían cada uno de los presupuestos que deben concurrir para dar origen a la acción de reparación ambiental: 1) acción u omisión de los autores del daño; 2) culpa o dolo; 3) daño ambiental; y, 4) causalidad entre la conducta dolosa o culpable y el daño. Así, se indicó que el daño ambiental era el resultado de la acción directa de la empresa demandada, infringiendo la normativa ambiental con un actuar al menos culposos, precisando que tanto la DGA como la Municipalidad de Quilleco habían ordenado paralizar las labores de extracción, lo cual no se habría cumplido.

En cuanto al daño ambiental ocasionado, el CDE señaló que los componentes ambientales que se vieron afectados significativamente fueron el agua, el suelo y hábitat de avifauna, el paisaje y el ecosistema, su biodiversidad y pérdida de servicios ambientales.

En cuanto al agua, la extracción de áridos habría generado un considerable desnivel del lecho del río desde la cota original, variación de la pendiente, formación de pozones de gran profundidad, un cambio de las condiciones de escurrimiento del cauce, mayor capacidad de arrastre de material aguas abajo y erosión en el tramo hacia aguas arriba del mismo. Mientras que el suelo y el hábitat de avifauna se habrían visto afectados por la circulación de maquinarias y camiones que originó la pérdida de hábitat de especies nativas del sector, como patos yecos y garzas. En relación al paisaje, se habría visto alterada la belleza escénica del río y su entorno; a la vez la disminución del agua habría ocasionado daños en el ecosistema, su biodiversidad y pérdida de servicios ambientales, pues las actividades de extracción afectaron el agua para uso doméstico, industrial y agrícola, que a su vez permitía la recarga de acuíferos y constituía una de las bases fundamentales para la biodiversidad.

¹⁹ Si se planea extraer áridos desde un bien fiscal, la extracción requerirá un título otorgado por el Ministerio de Bienes Nacionales (los que de acuerdo al artículo 55 del Decreto Ley N° 1.939, que regula la adquisición, administración y disposición de bienes del Estado, podrán ser: destinación, concesión de uso, afectación o arrendamiento). Si se trata de un bien nacional de uso público, su administración recae en las Municipalidades (artículo 5 letra c de la Ley Orgánica de Municipalidades), por lo que estas serán las facultadas para autorizar la extracción de áridos en este tipo de bienes (artículo 41 N° 3 de la Ley de Rentas Municipales).

²⁰ Considerando segundo de la sentencia.

²¹ De acuerdo a lo indicado en la parte expositiva de la sentencia, pp. 2 a 7.

Respecto a la relación de causalidad, el CDE invocó la presunción de responsabilidad por existir, a su juicio, infracción normativa.

Por su parte, la empresa demandada no contestó la demanda, en razón de lo cual el Tribunal Ambiental tuvo por evacuada la demanda en rebeldía del demandado.

3. Argumentos del Tribunal Ambiental

El Tribunal acogió la demanda y condenó a la empresa a reparar el medio ambiente dañado. Para llegar a esta conclusión, el Tribunal, en una sentencia con un alto estándar de razonamiento especializado dio por acreditados todos los requisitos que configuran el daño ambiental.

En primer lugar, el Tribunal dio por probado que la empresa había ejecutado las obras de extracción de áridos indicada por el CDE²².

En cuanto al actuar de la empresa con culpa o dolo, el Tribunal sostuvo que se infringieron los artículos 41 y 171 del Código de Aguas, pues las obras construidas requerían autorización previa de la DGA. A su juicio, dichos artículos corresponden a normas de protección ambiental, configurándose así la presunción de culpabilidad contenida en el artículo 52 de la Ley N°19.300; norma que supone la posibilidad de encontrar normas de protección, preservación o conservación ambientales “no solo en la Ley N°19.300 o en las leyes consideradas específicamente como de alcance ambiental, sino también en leyes cuyo objetivo general no es propiamente ambiental o cuyo contenido inmediato no es la protección del medio ambiente como tal, y que son conocidos como *legislación de relevancia ambiental deliberada*”²³ (el destacado es nuestro).

Así, el Tribunal resolvió que el Código de Aguas corresponde a legislación de relevancia ambiental por contener un conjunto importante de disposiciones relativas al manejo y uso del agua. Más aún, al constituir los artículos 41 y 171 del Código de Aguas, un permiso ambiental sectorial (PAS) de aquellos señalados taxativamente por la Ley N°19.300 a través del Reglamento del SEIA²⁴, la autorización de la DGA con que debía contar el demandado de manera previa a la realización de las obras, corresponde a una norma de protección ambiental²⁵.

Por su parte, respecto a la relación de causalidad, el tribunal resolvió que la presunción contenida en el artículo 52 de la Ley N°19.300 no solo in-

²² Considerando sexto de la sentencia.

²³ Considerando decimosexto de la sentencia.

²⁴ Decreto Supremo N°40, de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente.

²⁵ A mayor abundamiento, dadas las características de la obra de extracción de áridos, el Tribunal resolvió que se trataba de una actividad que debía someterse a evaluación ambiental conforme lo señalado en el artículo 10° letra i) de la Ley N°19.300 y precisado en el artículo 3° letra i.5) del Reglamento del SEIA.

cluye la culpabilidad, sino que se extiende también al nexo causal, lo cual se analizará *infra*.

El Tribunal estimó que se había configurado una afectación significativa al medio ambiente²⁶, considerando, entre otras razones, la afectación de especies endémicas calificadas en peligro, la alteración del cauce y afectación del recurso hídrico y la existencia de un riesgo de afectación de la estabilidad de un puente cuyo colapso constituiría con certeza un riesgo para la salud de las personas de localidades y asentamientos vecinos, además de aquellas que circulan por dicho puente.

Esta sentencia no fue casada, quedando por tanto firme sin existir pronunciamiento de la Excelentísima Corte Suprema.

III. Comentario: extensión de instituciones para la protección ambiental

Al dictar esta sentencia el Tribunal Ambiental innovó en la interpretación de dos de los requisitos necesarios para que proceda la reparación del daño ambiental, los cuales merecen especial atención, pues modifican conceptos previamente establecidos extendiendo su interpretación.

1. La presunción de culpabilidad legal como presunción de causalidad

Como señalamos, uno de los requisitos que debe revisar el Tribunal Ambiental es la relación de causalidad entre la conducta dolosa o culpable y el daño ocasionado, lo cual en el caso en cuestión el Tribunal lo dio por acreditado extendiendo el alcance de la presunción de culpabilidad contenida en el artículo 52 de la Ley N°19.300 al nexo causal²⁷.

Al respecto, el artículo 52 de la Ley N°19.300 señala que "Se presume legalmente la responsabilidad del autor del daño ambiental, si existe infracción a las normas de calidad ambiental, a las normas de emisiones, a los planes de prevención o de descontaminación, a las regulaciones especiales para los casos de emergencia ambiental o a las normas sobre protección, preservación o conservación ambientales, establecidas en la presente ley o en otras disposiciones legales o reglamentarias. Con todo, solo habrá lugar a la indemnización, en este evento, si se acreditare relación de causa a efecto entre la infracción y el daño producido".

Si bien la norma habla de una presunción de responsabilidad, se trata más bien de una presunción de culpa. De esta manera, el demandante al probar la infracción del deber de cuidado establecido en la norma dará por acreditada la concurrencia de culpa por parte del infractor.

En cuanto a la naturaleza de dicha presunción, aquella es simplemente legal, es decir, permite prueba en contrario, por lo que aun en caso que se

²⁶ Considerando quincuagésimo primero de la sentencia.

²⁷ Considerando vigésimo tercero en adelante.

infrinja la norma, el agente puede exonerarse de culpa probando que ha actuado con la debida diligencia y cuidado en la situación concreta o la concurrencia de causales eximentes²⁸.

No obstante lo anterior, en la sentencia en comento, el Tribunal indica que "la mentada presunción cubra el requisito de la culpa, no se encuentra en discusión, pues la lógica de su inclusión radica en que de haber cumplido el infractor las exigencias que legalmente le fueron impuestas por las normas ambientales, y de haber tomado estas medidas de resguardo y protección del medio ambiente que ellas determinaban, se habría evitado el daño al medio ambiente que se demanda"²⁹, para luego fundamentar por qué dicho argumento es válido para extender la presunción al nexo causal.

A juicio del Tribunal, si se infringe una disposición cuya finalidad es proteger, preservar o conservar el medio ambiente, y se producen los efectos que dicha normativa ha querido justamente evitar, se debe presumir legalmente que el infractor es el causante de ese daño; agregando que sostener lo contrario "no sería coherente con las particularidades que presenta la responsabilidad en materia de daño ambiental, especialmente en cuanto a las dificultades para la determinación de la causalidad"³⁰.

Así, el Tribunal interpreta el texto expreso de la norma indicando que la presunción de culpabilidad comprende también la presunción de causalidad; restringiendo dicha interpretación a la concurrencia de un requisito: que el daño ocasionado quede comprendido en el ámbito de protección de la norma infringida.

Para fundar su interpretación el Tribunal se remite al derecho comparado, en particular al concepto de "idoneidad del daño causado", recogido en la Ley Alemana de Responsabilidad Ambiental y la Ley de Responsabilidad Medio Ambiental Española³¹.

Junto a lo anterior, el Tribunal sostiene que el inciso segundo del artículo 52 de la Ley N°19.300, el cual indica que la indemnización por daño ambiental solo procederá si se acredita la relación de causa a efecto entre la infracción y el daño producido, afirma su interpretación respecto a la extensión de la presunción contenida en el inciso primero de dicha norma.

²⁸ Como caso fortuito, fuerza mayor o aquellas establecidas en el artículo 55 de la Ley N°19.300, el cual indica que "Cuando los responsables de fuentes emisoras sujetas a planes de prevención o descontaminación, o a regulaciones especiales para situaciones de emergencia, según corresponda, acrediten estar dando íntegro y cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en tales planes o regulaciones, solo cabrá la acción indemnizatoria ordinaria deducida por el personalmente afectado, a menos que el daño provenga de causas no contempladas en el respectivo plan, en cuyo caso se aplicará lo dispuesto en el artículo anterior".

²⁹ Considerando vigésimo tercero.

³⁰ Considerando vigésimo quinto.

³¹ Considerando vigésimo quinto.

Si bien esta norma facilita la sanción por daño ambiental –pues, como bien reconoce el Tribunal, en derecho ambiental la prueba de relación de causalidad requiere muchas veces de complejos estudios técnicos donde resulta difícil demostrar la causalidad directa de una acción u omisión con la generación de un efecto ambiental–, la interpretación del Tribunal es un tema que a nivel doctrinario no se encuentra zanjado y que no había sido resuelto por la jurisprudencia³².

A modo de ejemplo, Jorge Bermúdez Soto categóricamente afirma que “la relación de causalidad del daño ambiental no puede presumirse”³³, indicando que en aquellos casos en que se presume la responsabilidad del autor del daño ambiental igualmente debe probarse la relación de causa y efecto entre la conducta y el daño producido, es decir, que aquel hecho es la causa del daño. De igual modo, se ha sostenido que “[e]n el caso del daño ambiental, igualmente solo habrá lugar a la responsabilidad si se acredita relación de causa a efecto entre la acción u omisión y el daño producido”³⁴.

En otras palabras, parte de la doctrina se ha inclinado en sostener que en materia de daño ambiental resulta necesario probar que de no haber ocurrido el hecho cometido por el presunto causante del daño, no se habría producido el daño ambiental en cuestión.

Por tanto, si bien la sentencia establece un nuevo criterio que facilita la reparación del daño ambiental, se debe tener en cuenta: 1) que se trata de una postura que innova en la interpretación entregada por parte de la literatura; y 2) que en muchos casos existirá pluralidad de causas en las cuales la presunción recogida por el Tribunal podría inhibir la revisión del proceso de causalidad para determinar a los sujetos responsables.

2. Extensión del concepto de daño ambiental y la inclusión del riesgo

Otro de los requisitos para que proceda la reparación del daño ambiental es probar la existencia del daño. En razón de lo anterior, una segunda materia que resulta relevante destacar de la sentencia en comento es la interpretación que el Tribunal Ambiental realiza del concepto de daño ambiental, entendiendo que dicho término incluye la generación no solo de daño sino también de riesgo³⁵.

En este sentido, teniendo como referente la inclusión del concepto de riesgo en el concepto de daño ambiental que ha realizado la legislación de la Unión Europea, el Tribunal Ambiental destaca, en primer lugar, el reconocimiento del concepto de riesgo de manera transversal a lo largo de toda la

³² A modo de ejemplo, la Excelentísima Corte Suprema reconoció la presunción de culpabilidad y tuvo por acreditada la relación de causalidad, sin extender la presunción a este último requisito en *Consejo de Defensa del Estado con Molibdenos y Metales S.A., Empresa de F. F. del Estado* (2014): Corte Suprema, 1 de septiembre de 2014; y en *Consejo de Defensa del Estado con García Brocal Julio y Otro* (2013): Corte Suprema, 3 octubre 2013.

³³ BERMÚDEZ SOTO 2014, 405.

³⁴ BOETTIGER PHILIPPS 2011.

³⁵ Considerandos trigésimo noveno y cuadragésimo.

Ley N°19.300, citando ciertos ejemplos recogidos de la evaluación de impactos ambientales y en segundo lugar, la jurisprudencia fijada por la Excelentísima Corte Suprema en el caso del Embalse Pitama³⁶.

Al respecto, nuestra regulación define el concepto de "impacto" como "la alteración del medio ambiente, provocada directa o indirectamente por un proyecto o actividad en un área determinada"³⁷.

Dado que no todo impacto produce los mismos efectos, en el contexto de la evaluación ambiental de proyectos, cuantificar la magnitud de los impactos cobra especial relevancia al momento de determinar la vía de ingreso de un proyecto o actividad al SEIA.

En efecto, aquellas actividades o proyectos tipificados en el artículo 10 de la Ley N°19.300 deberán presentar un Estudio de Impacto Ambiental si generan impactos "significativos" conforme a lo establecido en el artículo 11 de la Ley N°19.300 y precisado en el Reglamento del SEIA³⁸ (presentando medidas de mitigación, compensación y reparación para hacerse cargo de dichos impactos); mientras que aquellos que no generen impactos significativos deberán presentar una Declaración de Impacto Ambiental.

En cuanto a la clasificación de impactos significativos, la Ley N°19.300, tal como señala la sentencia en comento, efectivamente incorpora un estándar de riesgo en casos excepcionales como causal suficiente para considerar que un impacto es significativo³⁹. No obstante lo anterior, la literatura se ha encargado de diferenciar el concepto de impacto ambiental con el de daño ambiental.

Así, se ha reconocido que "tanto impacto ambiental como contaminación son términos utilizados en los instrumentos de gestión ambiental, en el ámbito público que le cabe al Estado en su tarea de proteger el medio ambiente, y corresponden a parámetros más bien técnicos. En cambio, el concepto de daño ambiental viene de la óptica de la responsabilidad civil extracontractual, en una relación específica entre el causante y la víctima de

³⁶ *Asociación de Canalistas del Embalse Pitama con Soc. Concesionaria Rutas del Pacífico S.A.* (2011): Corte Suprema, 20 abril 2011. De acuerdo a lo señalado en su considerando trigésimo, y reproducido en el considerado cuadragésimo de la sentencia en comento, la Excelentísima Corte Suprema en dicha oportunidad resolvió que "Para evaluar la significación del daño ambiental no solo deben considerarse parámetros técnicos que justiprecien el grado de contaminación específica en un momento dado de un determinado recurso natural, sino que debe analizarse como la conducta acreditada generará con certeza un daño que pueda ser calificado de significativo. Tal criterio se basa en que no resulta razonable esperar un mayor, grave e irrecuperable resultado lesivo para hacer lugar a una acción medioambiental que busca mitigar y reparar los efectos perjudiciales de una conducta que sí afecta el medioambiente de manera relevante y, por lo mismo significativa, cuando el propósito del legislador es precisamente la prevención de su acaecimiento".

³⁷ Artículo 2 letra k) de la Ley N°19.300.

³⁸ El cual en su artículo 2 letra e) indica que "Los impactos ambientales serán significativos cuando generen o presenten alguno de los efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la ley", precisándolos en su Título II.

³⁹ En efecto por regla general la Ley N°19.300 exige la concurrencia de impactos salvo en dos cosas: riesgo para la salud de la población, debido a la cantidad y calidad de efluentes, emisiones o residuos (artículo 11 letra a) y susceptibilidad de afectación de poblaciones, recursos y áreas protegidas, sitios prioritarios para la conservación, humedales protegidos o glaciares (artículo 11 letra d).

un perjuicio, en que los efectos de la conducta son apreciados directamente por el juez⁴⁰; agregando que “los razonamientos de tribunales hacen equivalente impacto con daño, lo que es inexacto, ya que se confunde el efecto de cualquier actividad de alterar el medio ambiente con provocarle un perjuicio”⁴¹.

De esta forma, es al menos discutible interpolar el estándar aplicable a la evaluación de proyectos al régimen de responsabilidad por daño ambiental por producirse esta última “cuando ya se ha sobrepasado el impacto tolerable por la sociedad y las normas, cuando se ha afectado negativa y significativamente el medio ambiente y/o alguno de sus componentes”⁴²; mientras que la primera corresponde a la evaluación preventiva de impactos significativos.

Dado que igualmente se declara la configuración de daño ambiental en este caso, resultará interesante conocer cómo en el futuro se resolverán otros casos similares en los que solamente exista un riesgo de generación de daño; pues la institución de daño ambiental se erige sobre un sistema de daño, resultando al menos cuestionable que la sola existencia de riesgo sea razón suficiente para acreditar la concurrencia de daño ambiental.

En razón de lo anterior, habrá que ver si la interpretación del Tribunal Ambiental perdura en el tiempo, por ejemplo, siendo reconocida en futuros casos por la Excelentísima Corte Suprema.

Conclusiones

1. La sentencia corresponde al primer pronunciamiento de los Tribunales Ambientales que acoge una demanda de reparación de daño ambiental. En este sentido, se trata de un caso en que el Tribunal se posicionó como un órgano especializado, desarrollando un lato estudio de la materia.
2. El fallo interpreta dos de los requisitos para que proceda la reparación del daño ambiental.
3. En primer lugar, lo principalmente relevante del fallo en comentario dice relación con la interpretación que realiza el Tribunal de la extensión de la presunción contenida en el artículo 52 de la Ley N°19.300, extendiéndolo no solo a la culpabilidad sino que también a la relación de causalidad.
4. Junto a lo anterior, el fallo asienta un criterio en el cual se reconoce el riesgo como elemento constitutivo de daño ambiental. De este modo, cabe preguntarse si en el futuro el Tribunal Ambiental considerará como constituyentes de daño ambiental ciertas acciones que generen riesgo de daño aun cuando aquel no se configure; lo cual vendría a modificar la regla general de daños que rige a la regulación ambiental.
5. A pesar de la interpretación del Tribunal Ambiental respecto a las presunciones y a la generación de riesgos debiesen facilitar la reparación de daño ambiental, este criterio no ha sido replicado en otros fallos.

⁴⁰ BOETTIGER PHILIPPS 2011, 20.

⁴¹ BOETTIGER PHILIPPS 2011, 21.

Esta misma diferenciación ha sido reconocida por GUZMÁN ROSEN 2010, 52.

⁴² BOETTIGER PHILIPPS 2011, 25.

6. De igual modo, dado que la sentencia no fue revisada por la Excelentísima Corte Suprema, continúa pendiente que el máximo Tribunal revise los criterios asentados por el Tribunal Ambiental.

Bibliografía citada

- BERMÚDEZ SOTO, Jorge (2014): *Fundamentos de Derecho Ambiental* (Valparaíso, Ediciones Universitarias de Valparaíso) 2ª edición. 549 pp.
- BOETTIGER PHILIPPS, Camila (2011): "Daño Ambiental: las Lecciones del Caso "Embalse Pitama". Disponible en <http://derecho-scl.udd.cl/investigacion/files/2013/09/Da%C3%B1o-Ambiental-Lecciones-del-caso-Embalse-Pitama-Sentencias-Destacadas-2011-C-Boettiger.pdf> [fecha de consulta: 18 de julio de 2016]. 28 pp.
- DELGADO SCHNEIDER, Verónica (2012). "La responsabilidad civil extracontractual por el daño ambiental causado en la construcción u operación de las carreteras" en *Revista de Derecho Vol. XXV* (Valdivia, Universidad Austral de Chile), pp. 47-76.
- GUZMÁN ROSEN, Rodrigo (2010): *La Regulación Constitucional del Ambiente en Chile. Aspectos sustantivos y adjetivos, historia, doctrina y jurisprudencia* (Santiago, Abeledo Perrot) 2ª edición actualizada, 357 pp.
- PLUMER BODIN, Marie Claude (2013): "Los Tribunales Ambientales: Se completa la reforma a la institucionalidad ambiental" en: *Anuario de Derecho Público 2013* (Santiago, Universidad Diego Portales), pp. 297-315.

Normativa citada

- Decreto Ley N° 1.939, sobre Adquisición, Administración y Disposición de Bienes del Estado. *Diario Oficial*, 10 noviembre 1977.
- Decreto Ley N° 2.222, Ley de Navegación. *Diario Oficial*, 31 mayo 1978.
- Decreto Ley N° 3.557, establece disposiciones sobre Protección Agrícola. *Diario Oficial*, 9 febrero 1981.
- Ley N° 18.302, de Seguridad Nuclear. *Diario Oficial*, 2 mayo 1984.
- Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente. *Diario Oficial*, 9 marzo 1994.
- Decreto N° 2.385, fija texto refundido y sistematizado del Decreto Ley N°. 3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales. *Diario Oficial*, 20 noviembre 1996.
- Decreto con Fuerza de Ley N° 1, fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades. *Diario Oficial*, 26 julio 2006.
- Ley N° 20.417, crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente. *Diario Oficial*, 26 enero 2010.
- Ley N° 20.600, crea los Tribunales Ambientales. *Diario Oficial*, 28 junio 2012.
- Decreto Supremo N° 40, Ministerio del Medio Ambiente, Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Oficial. *Diario Oficial*, 14 agosto 2013.

Jurisprudencia citada

- Asociación de Canalistas del Embalse Pitama con Soc. Concesionaria Rutas del Pacífico S.A.* (2011): Corte Suprema, 20 abril 2011.
- Consejo de Defensa del Estado con García Brocal Julio y Otro* (2013): Corte Suprema, 3 octubre 2013.
- Consejo de Defensa del Estado con Molibdenos y Metales S.A., Empresa de F.F. del Estado* (2014): Corte Suprema, 1 de septiembre de 2014
- Fisco de Chile con De La Moi Sierralta Alejandro, Wosniuk Moroz Benjamin, Budge Blanco Alejandro* (2015): Corte Suprema, 10 diciembre 2015.