

Protección del patrimonio cultural en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental

Camilo Mirosevic Verdugo
Profesor Universidad Central
Jefe División Jurídica CGR

I. Antecedentes

- Origen del DA vinculado al deterioro ambiental.
- Concepto tradicional de medio ambiente como objeto del DA.
- Instrumentos tradicionales del DA orientados a la protección de la naturaleza.
- Evolución de la concepción de medio ambiente
→ *concepto de integral entorno*

- Patrimonio cultural: conjunto de bienes materiales e inmateriales, de características únicas y excepcionales, a los cuales la sociedad les otorga valor histórico, estético, científico, simbólico o ambiental.
- Tránsito desde la protección de **bienes materiales/tangibles** (edificios, ruinas, objetos) a **bienes inmateriales/intangibles** (prácticas, costumbres, conocimientos, lenguas).
- Separación protección bienes ambientales de bienes culturales → **normativa y Administraciones diversas**

II. Marco constitucional

- Art. 19 N° 10: Corresponde al Estado “*la protección e incremento del patrimonio cultural de la Nación*”
- Art. 19 N° 8: deber del estado de “*tutelar la preservación de la naturaleza*”.
- Art. 19 N° 24: limitación de la propiedad por su función social comprende “*la conservación del patrimonio ambiental*”.

III. Concepto de medio ambiente

“el sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza física, química o biológica, socioculturales y sus interacciones, en permanente modificación por la acción humana o natural y que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones”.

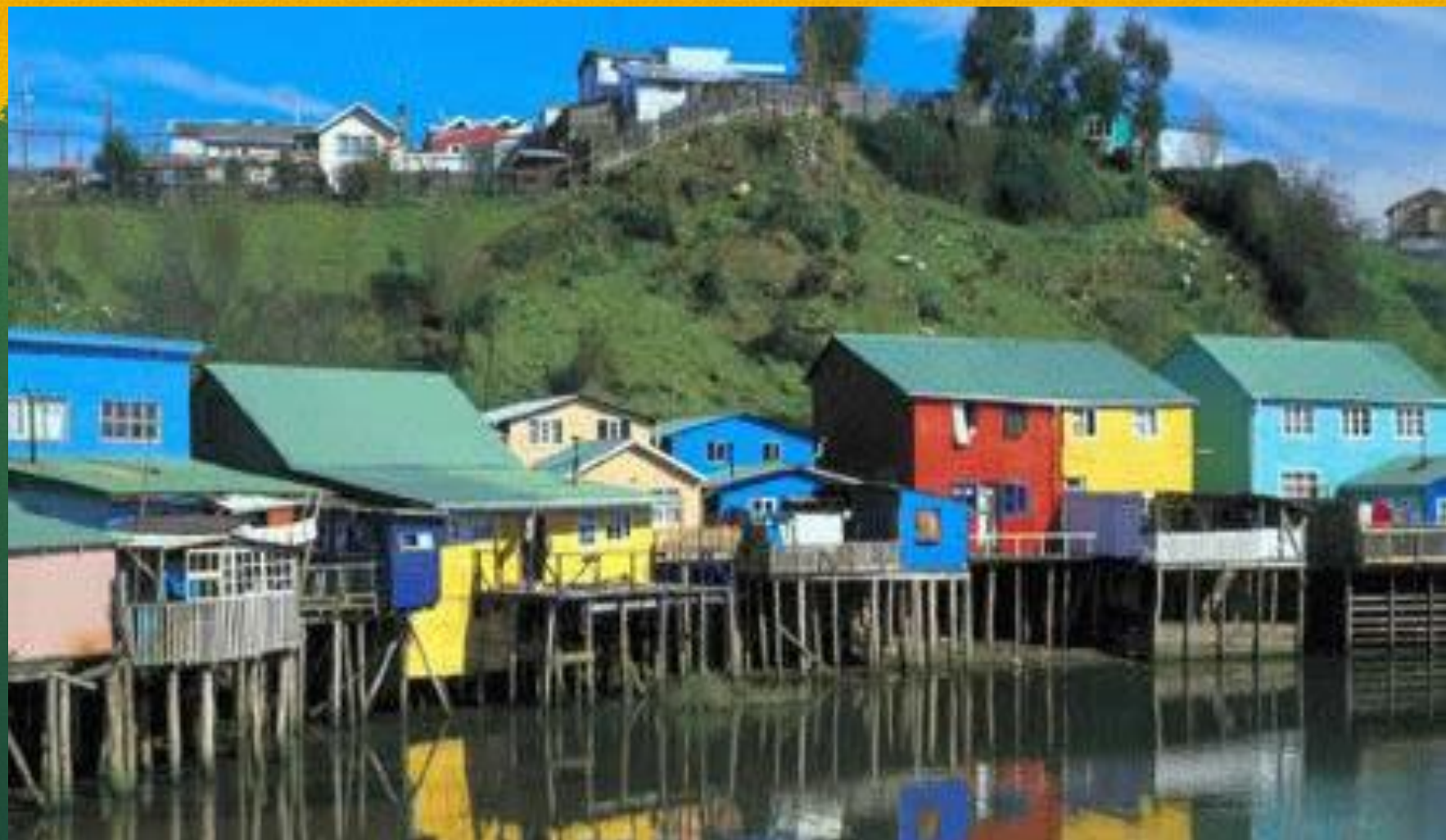
Patrimonio cultural → elemento del medio ambiente

IV. Planteamiento del problema

- El artículo 10 de la Ley N° 19.300 establece cuáles son los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental que, previo a su ejecución, deben ser sometidos al SEIA.
- En términos generales, el Sistema está diseñado para evaluar los impactos ambientales de relevancia generados por proyectos o actividades (criterio mixto utilizado: listado y magnitudes).

- Según su letra p), deben ingresar al SEIA los proyectos que impliquen 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”.
- Art. 11 determina el ingreso mediante EIA frente a: “Alteración de monumentos, sitios con valor antropológico, arqueológico, histórico y, en general, los pertenecientes al patrimonio cultural”.





IV. Concepto área bajo protección oficial

- Directrices para las Categorías de Manejo de AP de la IUCN (1994): *“un área de la tierra y/o del mar dedicada especialmente a la protección y al mantenimiento de la diversidad biológica, y de los recursos naturales y culturales asociados y manejados por medios legales u otros medios eficaces”*
- Definición amplia de área protegida **Reglamento SEIA:** *“cualesquiera porciones de territorio, delimitadas geográficamente y establecidas mediante un acto administrativo de autoridad competente, colocadas bajo protección oficial con la finalidad de asegurar la diversidad biológica, tutelar la preservación de la naturaleza o conservar el patrimonio ambiental”* → **descansa en el concepto de medio ambiente**

Ley Nº 18.362 que crea el SNASPE (ley con vocación general) define áreas Silvestres:

- “Los ambientes naturales, terrestres o acuáticos, pertenecientes al Estado, que éste protege y maneja para la consecución de los objetivos señalados en cada una de las categorías de manejo contempladas en el artículo 3°”.
- SNASPE estaba integrado por Reservas de Regiones Vírgenes, Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales → **concepto restringido**

Estrategia Nacional de Biodiversidad (2003) señala como uno de sus objetivos:

“alcanzar un Sistema Nacional de Áreas Protegidas, terrestres y acuáticas, públicas y privadas, que represente adecuadamente la diversidad biológica y cultural de la nación, garantizando la protección de los procesos naturales y la provisión de servicios ecosistémicos, para el desarrollo sostenible del país, en beneficio de las generaciones actuales y futuras”.

Ley Nº 17.288 (1970) sobre Monumentos Nacionales

- Titulo VI “De la conservación de los caracteres ambientales”: zona típico o pintoresca.
- Titulo VII “De los Santuarios de la Naturaleza e investigaciones científicas”: santuarios (ahora competencia del MMA).



Jurisprudencia judicial

“En igual dirección, esta Corte ha sostenido que el medio ambiente debe entenderse en un sentido amplio, esto es, comprensivo no sólo de las cosas físicas o naturales, sino también de elementos socioculturales y las interacciones que se producen entre el ser humano y los elementos físicos o naturales”

SCA Temuco, rol 150-2011, considerando decimotercero.

“Que en tales circunstancias es dable concluir que la municipalidad recurrida –como órgano del Estado- participa del deber de cooperación y conservación del patrimonio nacional por lo que le asiste la obligación legal de realizar todos los esfuerzos necesarios para el debido cuidado de la Iglesia cuya protección se solicita por este arbitrio,”.

SCS Rol N° 6086-2013, considerando séptimo.





“Que tampoco puede ya discutirse que el levantamiento de dicha antenna provocó un daño ambiental en el señalado casco histórico de La Serena (...). En efecto, el artículo 2o letra LL) entiende por medio ambiente, no sólo los elementos naturales, sino también los artificiales y los socioculturales; y el artículo 10 letra p) exige el sometimiento al sistema de evaluación del impacto ambiental, entre otros, la ejecución de obras, en cualquiera área colocada bajo protección oficial, en los casos que la legislación respectiva lo permita”.

Scs rol 4864-2002, considerando decimosexto.



“Desde luego, una zona declarada típica o pintoresca por decreto supremo, como en el caso que nos ocupa, es una zona de protección oficial, (...). Es decir, como se indicó anteriormente, la finalidad de declarar estas zonas como típicas o pintorescas es justamente proteger y conservar el carácter ambiental y propio de ellas, su aspecto, situación que justamente origina los efectos que se indican en el artículo siguiente. Ahora bien, establecido que se trata de una zona de protección oficial, y por ende incluida en el artículo 10 letra p) de la Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente, corresponde considerar que el artículo 11 de dicha normativa dispone que requerirá de Estudio de Impacto Ambiental (...).”

SCS Rol N° 6617-2012, considerando decimoctavo.

Jurisprudencia administrativa

I. Criterio tradicional

Dictamen Nº 78.394 de 2012:

- Finalidad ambiental en la creación del área.
- “la frase ‘cualesquiera otras áreas colocadas bajo protección oficial’ del antedicho artículo 10, letra p), sólo comprende las zonas protegidas de valor natural”.
- “la declaración de un inmueble como de conservación histórica, tiene que ver con sus características arquitectónicas, históricas, de valor cultural y urbanísticas, y no con la finalidad de asegurar la diversidad biológica, tutelar la preservación de la naturaleza y conservar el patrimonio, ambiental natural de determinadas zonas”.
- Concluye que inmuebles de conservación histórica no están comprendidos.

II. Nuevo criterio

Dictamen N° 4.000, de 2016

- Ley N° 19.300 consagra una protección amplia del derecho constitucional a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.
- Concepto extenso de medio ambiente.
- Tanto esa ley como su reglamento contienen disposiciones que tienen por finalidad la protección de bienes de valor cultural.

- Normativa de urbanismo y construcciones también contempla disposiciones vinculadas con la protección de recursos de valor natural y cultural (zonas e inmuebles de conservación histórica).
- No existen razones para dar trato diferenciado a bienes de valor natural y cultural. Una adecuada protección del medio ambiente supone también la protección del patrimonio cultural.

Las áreas de protección de recursos de valor patrimonial se encuentran comprendidas en la expresión “áreas colocadas bajo protección oficial”, que utiliza el indicado precepto.

Dictamen N° 39.341, de 2016:

Cambio de jurisprudencia introducido por el dictamen N° 4.000 no afecta a aquellos proyectos cuyo inicio de ejecución fue efectuado bajo la vigencia del criterio sustituido.

Dictamen N° 48.164, de 2016:

- No todo proyecto o actividad que se pretende ejecutar en un área que se encuentra bajo protección oficial debe necesariamente ser sometida al SEIA, sino sólo aquellos que resultan relevantes desde el punto de vista del impacto ambiental que son susceptibles de causar.
- Criterio de significancia.

Dictamen N° 59.686, de 2016:

- Para que determinada área se entienda comprendida en la letra p) del artículo 10 de la ley N° 19.300, se requiere que el Estado chileno dicte el acto formal que, en conformidad a la preceptiva, resulte procedente para que aquella quede sujeta al estatuto de protección ambiental pertinente.

